

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT INFRASTRUKTURY

KIN-4100-001-07/2014

Nr ewid. 128/2014/P/14/001/KIN

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej

Warszawa czerwiec 2014 r.

Misją *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej**

Dyrektor Departamentu


Tomasz Emiliań

Akceptuję:
Wojciech Kutyla


Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 10 czerwca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość	4
3. Uwagi i wnioski	5
II. Wyniki kontroli	6
III. Informacje dodatkowe.....	15
Załączniki.....	17

I. Ocena kontrolowanej działalności

Dysponentem części budżetowej 76 jest Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej UKE). Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w części 76 funkcjonowała jedna jednostka budżetowa.

Prezes UKE – centralny organ administracji rządowej, jest organem regulacyjnym w zakresie działalności telekomunikacyjnej¹ i pocztowej², gospodarki zasobami częstotliwości oraz wyspecjalizowanym organem w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności³ w zakresie aparatury, w tym telekomunikacyjnych urządzeń końcowych i urządzeń radiowych.

Kontrola została przeprowadzona w Urzędzie Komunikacji Elektronicznej na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.⁴

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości⁵ wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej.

Podstawę do sformułowania powyższej oceny stanowią ustalenia kontroli wskazujące na:

- prawidłowe planowanie i wykonanie budżetu państwa w zakresie realizacji dochodów i wydatków; dochody zrealizowane w 99,7% (1.566.236,4 tys. zł), były rzetelnie ewidencjonowane i terminowo przekazywane na centralny rachunek budżetu państwa. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 91.592 tys. zł (tj. 98,1%), z wyjątkiem wydatków przeznaczonych na sfinansowanie podróży zagranicznych,
- prawidłowe wykonanie wydatków budżetu środków europejskich, które przeznaczone zostały na realizację zadań ujętych w planie finansowym,
- prawidłowe sprawowanie nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

Podstawą do obniżenia oceny ogólnej były nieprawidłowości stwierdzone w zakresie wydatków na zagraniczne podróże służbowe (§ 4420), polegające na niestosowaniu się do zawartego w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ wymogu dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez UKE sprawozdania z wykonania budżetu w 2013 r. w części 76. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli roczne i kwartalne sprawozdania:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z),

¹ Stosownie do przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2014 r., poz. 243).

² Stosownie do przepisów ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz.U. z 2012 r., poz. 1529 ze zm.).

³ Dz.U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁶ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych (Rb-28 – Programy),
- oraz sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków Rb-28 UE,

przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Sprawozdania te zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich były zgodne z ewidencją księgową. Sprawozdania sporządzono i przekazano terminowo⁷.

3. Uwagi i wnioski

Prezes UKE podejmując decyzje o zagranicznych wyjazdach delegacji UKE nie kierował się zawartym w art. 44 ustawy o finansach publicznych wymogiem dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów, z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o przeprowadzenie analizy zadań realizowanych przez Urząd, w tym priorytetów działań, oraz zwiększenie nadzoru nad planowaniem podróży zagranicznych, w tym kosztów ponoszonych przez Urząd w relacji do zamierzonych i osiągniętych celów.

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na nieprecyzyjne prognozowanie dochodów na rok 2013 oraz brak wystarczających starań dla prawidłowego zaplanowania wydatków na realizację zadań z budżetu środków europejskich. W oparciu o powyższe uwagi sformułowano wniosek o zwiększenie rzetelności planowania w zakresie dochodów budżetu państwa i wydatków finansowanych z budżetu środków europejskich.

⁷ Zgodnie z terminami określonymi w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103), z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298, poz. 1766) oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

II. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Dochody budżetu państwa zrealizowane w części 76 w 2013 r. uzyskano w dziale 600 –Transport i łączność, w rozdziale 60047 – Urząd Komunikacji Elektronicznej w kwocie 1.566.236,4 tys. zł, tj. 99,7% kwoty określonej w ustawie budżetowej po zmianie. Były one o 967.306,7 tys. zł, tj. o 161,5% wyższe od dochodów uzyskanych w 2012 r., (podobnie jak uzyskanych w latach 2011 i 2010), z uwagi na rozdysonowanie w 2013 r. uwolnionych częstotliwości w paśmie 1800 MHz. Największy udział w dochodach wynoszący 87,6% stanowiły dochody uzyskane z wpływów z różnych opłat (§ 069) za dokonanie rezerwacji częstotliwości w drodze przetargu, za prawo do wykorzystywania częstotliwości, z opłaty telekomunikacyjnej oraz z opat za egzaminy i za wydanie świadectw operatora urządzeń radiowych, w łącznej kwocie 1.372.792,1 tys. zł (99,0% planu). Wynik zakończonego w lutym 2013 r. przetargu na rezerwacje częstotliwości w paśmie 1800 MHz wykazał, że planowane dochody zostały niedoszacowane, ponieważ uzyskano wpływy w wysokości 951.529 tys. zł, tj. 190,3% kwoty zaplanowanej. Wyjaśniono, iż nie było możliwe precyzyjne określenie wysokości dochodów z planowanego postępowania przetargowego, a kierowano się wynikami analogicznych przetargów w innych krajach oraz przetargu z roku 2007. Drugim głównym źródłem dochodów były wpływy z opłat za koncesje telekomunikacyjne UMTS z roku 2000 (§ 059), wniesione przez PTK Centertel Sp. z o.o., Polkomtel Sp. z o.o. i Polską Telefonię Cyfrową Sp. z o.o. w łącznej kwocie 189.333,5 tys. zł (100,0% planu). Ponadto uzyskano dochody m.in. z tytułu grzywn i kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 058) w wysokości 2.350,7 tys. zł (321,1% planu), z odsetek od nieterminowych wpłat (§ 091) w kwocie 1.112,1 tys. zł (227,8% planu).

Kontrola 34 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną kwotę 628.924,1 tys. zł (40,1% uzyskanych dochodów) wykazała, że objęte badaniem należności zostały prawidłowo przypisane w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów, a należności z nich wynikające zostały uregulowane przez podmioty. W jednym przypadku wpłaty w nieprawidłowej wysokości oraz w dwóch przypadkach nieterminowych wpłat, podjęto prawidłowe działania, tj. wystawiono upomnienie i naliczono odsetki.

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do niniejszej informacji.

W zakresie planowania dochodów stwierdzono nieprecyzyjne prognozowanie dochodów na rok 2013. Mając na uwadze fakt, że zgodnie z art. 52 ustawy o finansach publicznych dochody planowane stanowią prognozy ich wielkości, to jednak zrealizowanie zakładanej prognozy jedynie w 53% kwoty określonej w ustawie budżetowej na rok 2013 r. wskazuje na niewystarczające zaangażowanie jednostki na etapie przygotowania projektu budżetu.

UKE w oparciu o przepisy art. 183, 184, 185 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (zwanej dalej ustawą Pt) oraz o wpływy z opłat za wydane w 2000 r. koncesje na świadczenie usług telekomunikacyjnych w standardzie UMTS zaplanował dochody w roku 2013. Zgłoszona do projektu budżetu kwota planowanych dochodów w wysokości 609.169 tys. zł, tj. 101,7% wykonanych w 2012 r., została zwiększona przez Prezesa UKE korektą z 27 sierpnia 2012 r. Przyczyną zmiany było ogłoszenie w sierpniu 2012 r. postępowania przetargowego na pięć rezerwacji częstotliwości w paśmie 1800 MHz, przeznaczonych dla świadczenia telekomunikacyjnych usług mobilnych. Skorygowany plan dochodów części 76, w wysokości 2.904.169 tys. zł został uwzględniony w ustawie budżetowej na rok 2013. W sierpniu 2013 r. Prezes UKE zgłosił do Ministra Finansów korektę – zmniejszenie planu dochodów do kwoty 1.570.175 tys. zł (o 46%), która została uwzględniona w ustawie o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013. Przedstawiona korekta dotyczyła, zmniejszenia szacunków wpływów za rezerwację częstotliwości w pasmach 800 MHz i 2,6 GHz.

Częstotliwości z zakresu 800 MHz stały się dostępne z dniem 23 lipca 2013 r., tj. w terminie ustawowym, po zakończeniu jednoczesnego nadawania programów TV w technice analogowej i cyfrowej oraz po zwolnieniu części zasobów częstotliwości przez Siły Zbrojne RP. Prace poprzedzające ogłoszenie aukcji rozpoczęto dopiero w sierpniu 2013 r., a ukończono w dniu 30 grudnia 2013 r. Dłużej niż założono trwało opracowanie projektów nowych planów zagospodarowania częstotliwości, przeprowadzenie konsultacji tych planów, analiza stanowisk zgłoszonych przez operatorów, opiniowanie planów przez Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, wydanie przez Prezesa UKE zarządzenia w sprawie planów zagospodarowania częstotliwości oraz opracowanie dokumentacji aukcyjnej. Na wydłużenie prac przygotowawczych miało także nowe rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji (dalej MAiC) w sprawie przetargu, aukcji oraz konkursu na rezerwację częstotliwości lub zasobów orbitalnych opublikowane 19 lipca 2013 r., którym wprowadzono nową procedurę aukcyjną, w efekcie czego ogłoszenie o aukcji na rezerwacje częstotliwości z zakresu 791–816 MHz, 832–857 MHz, 2500–2570 MHz oraz 2620–2690 MHz zostało opublikowane przez UKE 30 grudnia 2013 r. z terminem składania ofert do 13 lutego 2014 r., a dochody z aukcji za powyższe częstotliwości zostały ujęte w planie dochodów UKE na rok 2014.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2013 r. wystąpiły należności budżetowe w wysokości 41.516,2 tys. zł, w tym zaległości netto w kwocie 12.295,4 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były niższe o 20.807,9 tys. zł, a zaległości wyższe o 1.495,2 tys. zł. Zaległości dotyczyły przede wszystkim wpływów z różnych opłat (§ 069) za prawo do dysponowania i wykorzystywania częstotliwości i za prawo do wykorzystywania zasobów numeracji w kwocie 9.885,9 tys. zł, wpływów z grzywien i kar (§ 058) w wysokości 1.377,1 tys. zł oraz z tytułu odsetek (§ 091) w wysokości 954,7 tys. zł.

Należności obejmowały przede wszystkim grzywny i kary pieniężne w kwocie 30.450 tys. zł (§ 058) nałożone na duże spółki telekomunikacyjne, w tym kary którym nie zostały przypisane terminy wymagalności ze względu na toczące się postępowania sądowe i odwoławcze oraz wpływy z różnych opłat w kwocie 10.001,8 tys. zł (§ 069). Zaległości obejmowały głównie wpływy z różnych opłat (§ 069), w wysokości 9.885,9 tys. zł oraz z grzywien i kar w kwocie 1.377,1 tys. zł (§ 058), które zostały objęte działaniami windykacyjnymi.

W wyniku wystawienia 3.828 upomnień wyegzekwowano kwotę 6.295,6 tys. zł (48,6% naliczonej kwoty), z 1.658 tytułów wykonawczych uzyskano 1.272,9 tys. zł (23,5% naliczonej kwoty), a w wyniku wystawionych wezwań do zapłaty dokonano wpłat w kwocie 141,4 tys. zł. Prezes UKE w 2013 r. wydał 403 decyzje o nałożeniu kar pieniężnych za niewypełnienie obowiązku przedłożenia danych dotyczących rodzaju i zakresu wykonywanej działalności oraz wielkości sprzedaży usług telekomunikacyjnych na łączną kwotę 593 tys. zł, z czego dokonano wpłat w kwocie 226 tys. zł (38,1%).

W sprawach z zakresu „trudnej egzekucji” wyegzekwowano 1.353,9 tys. zł (w 2012 r. 403,9 tys. zł). Podejmowane działania obejmowały także monitorowanie postępowań egzekucyjnych, kompletowanie dokumentacji niezbędnej do skierowania spraw na drogę sądową i rozpatrywanie wniosków o udzielenie ulg w spłacie zobowiązań.

Prezes UKE zgodnie z obowiązującymi przepisami umorzył należności na łączną kwotę 69,3 tys. zł oraz rozłożył na raty należności na łączną kwotę 466 tys. zł. W wyniku przeprowadzonego badania wydanych przez Prezesa UKE decyzji o umorzeniach i rozłożeniu należności na raty na łączną kwotę 491,9 tys. zł ustalono, że zostały one podjęte z powodu zaistnienia przesłanek interesu publicznego oraz ze względu na ważny interes podatnika.

W 2013 r. przedawnieniu uległy należności w łącznej kwocie 47,5 tys. zł (w 2012 r. 178,7 tys. zł), obejmujące opłaty za prawo do wykorzystywania częstotliwości oraz za prawo do wykorzystywania zasobów numeracji. Przedawnienia nastąpiły w wyniku bezskutecznych postępowań egzekucyjnych. Kontynuowane były wobec spółek sprawy roszczeń odszkodowawczych z art. 21 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe i naprawcze⁸ oraz w sprawach odpowiedzialności członków zarządów spółek z art. 299 Kodeksu spółek handlowych.

⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 1112 ze zm.

Prezes UKE prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, w zakresie dochodów budżetowych, przede wszystkim poprzez monitorowanie należności i wpływów stanowiących dochody budżetu państwa oraz potwierdzanie sald i informacji o stanach rozliczeń wynikających z prowadzonych rozrachunków.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1 Wydatki budżetu państwa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w 2013 r. UKE rzetelnie uzasadniał potrzeby w zakresie wydatków oraz rozliczał środki budżetowe. Wydatki, poza wydatkami w § 4420, realizowane były zgodnie z zasadami celowości, gospodarności, rzetelności i legalności, w ramach limitów wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

Dane dotyczące wydatków budżetowych przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 2 do niniejszej informacji.

W ustawie budżetowej wydatki części 76 na 2013 r. zostały zaplanowane w wysokości 94.405,0 tys. zł. W trakcie roku w wyniku zmiany ustawy budżetowej wydatki zmniejszono do kwoty 93.365,0 tys. zł. W ciągu roku plan wydatków został zwiększony decyzjami Ministra Finansów, z części 83 – Rezerwa celowa o 90,2 tys. zł, do łącznej wysokości 93.455,2 tys. zł. Kwota 90,2 tys. zł przeznaczona była przede wszystkim na sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla nowo mianowanych urzędników służby cywilnej. Zgodnie z art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, Prezes UKE 9 decyzjami dokonał przeniesień wydatków w łącznej kwocie 4.486,7 tys. zł.

Ministerstwo Finansów w 2013 r. przekazało na rachunek UKE kwotę 93.426 tys. zł. Niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 1.834 tys. zł zostały zwrócone do budżetu państwa, zgodnie z § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa⁹.

Wydatki części 76 wykonano w wysokości 91.592 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach i prawie w całości obejmowały one dział 600 – Transport i łączność (99,9%) w kwocie 91.550,6 tys. zł, natomiast wydatki działu 752 – Obrona Narodowa wyniosły 41,9 tys. zł, tj. 0,1% budżetu ogółem.

Wydatki bieżące części 76 zostały zrealizowane w kwocie 85.528,4 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach. Wydatki te praktycznie w całości dotyczyły działu 600 – Transport i łączność, rozdziału 60047 – UKE i obejmowały głównie wynagrodzenia z pochodnymi w kwocie 51.169,4 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach. Niższe od planowanego wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe wynikało m.in. z przebywania pracowników na zwolnieniach lekarskich. Z tej przyczyny niższe od planowanego było także wykonanie pochodnych od wynagrodzeń (składek ZUS, wpłat na Fundusz Pracy i PFRON).

Średnioroczne zatrudnienie ogółem w 2013 r. wyniosło 616 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 7 osób. Największe różnice wystąpiły w grupie 03 – członkowie korpusu służby cywilnej, w której zatrudnienie zmniejszyło się w 2013 r. o 9 osób. Redukcja zatrudnienia w 2013 r. nie skutkowałą zwiększeniem zakresu czynności wykonywanych w formie umów zleceń i umów o dzieło.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do niniejszej informacji.

W 2013 r. poniesiono wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w wysokości 608,2 tys. zł, tj. mniej o 105 tys. zł niż w 2012 r., na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych 67 umów zleceń i 5 umów o dzieło z osobami fizycznymi spoza UKE. Umowy te obejmowały przede wszystkim wsparcie działalności merytorycznej UKE, m.in. w zakresie pomocy prawnej dla Delegatur i Centrali UKE, udział w komisjach egzaminacyjnych, wprowadzanie danych do systemów, porządkowanie, katalogowanie i archiwizowanie dokumentacji. Na podstawie umów zleceń dokonywano także sprzątnięcia pomieszczeń biurowych UKE.

⁹ Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

Poniesione wydatki na rzecz osób fizycznych obejmowały wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń w kwocie 323,3 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach. Realizacja ww. wydatków związana była ze świadczeniami na rzecz osób fizycznych (w tym m.in. wydatkami związanymi z obowiązkową wypłatą odpraw pieniężnych zwolnionym pracownikom oraz wypłatą świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów dotyczących bhp, w tym wyposażenia w sprzęt ochrony osobistej, na podstawie art. 237 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, a także wypłaty ekwiwalentów za pranie odzieży roboczej).

Wydatki bieżące (na zakup, materiałów i usług) poniesiono w 2013 r. w wysokości 34.489,9 tys. zł, a największe kwotowo wydatki dotyczyły m.in.:

- zakupu usług pozostałych (§ 4300) w łącznej kwocie 11.641,8 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach i o 22,5% więcej niż w roku 2012. Największe wydatki dotyczyły m.in. organizacji Światowego Sympozjum Regulatorów GSR 2013 w kwotach 675,2 tys. zł i 598,1 tys. zł, udostępnienia elektronicznego systemu aukcyjnego na potrzeby aukcji częstotliwościowej wraz z licencją na jej użytkowanie w kwocie 308,9 tys. zł,
- opłat za administrowanie i czynsze za budynki lokale i pomieszczenia garażowe (§ 4400) w łącznej kwocie 10.061,8 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i o 0,8% wyższej niż w roku 2012. Największą pozycję wydatków stanowił czynsz za wynajem powierzchni biurowej siedziby UKE (przykładowo za luty 2013 w kwocie 487,2 tys. zł),
- zakupu materiałów i wyposażenia (§ 4210) w łącznej kwocie 3.216,1 tys. zł, tj. 97,8% planu po zmianach i o 19,6% więcej niż w roku 2012. Największe wydatki dotyczyły m.in. zakupów paliwa, baz danych i środków czystości,
- podróży służbowych zagranicznych (§ 4210) w łącznej kwocie 1.540,9 tys. zł, tj. 90,5% planu po zmianach i o 24% więcej niż w roku 2012. Wydatki w § 4420 w okresie ostatnich trzech lat wzrastały corocznie, a ich łączny wzrost w tym okresie wyniósł 47,7% (wydatki na podróże krajowe w tym samym okresie wzrosły o 11,9%). Wzrost wydatków na podróże zagraniczne dotyczył w szczególności Gabinetu Prezesa UKE. Plan wydatków na realizację podróży zagranicznych przypadających na Gabinet Prezesa UKE wynosił odpowiednio: na 2011 r. – 76.330 zł, na 2012 r. – 103.500 zł, na 2013 r. – 396.100 zł (wydatkowano 412.907,20 zł). Kwota wydatków na realizację podróży zagranicznych Prezesa UKE w okresie dwóch lat wzrosła 37-krotnie i wyniosła w 2011 r. – 5.679,90 zł, w 2012 r. – 112.945,20 zł, a w 2013 r. – 209.832,90 zł. W roku 2013 Urząd nabył dla swoich pracowników bilety lotnicze w klasie biznes za kwotę, 263.212,40 zł, tj. o 100.862,70 zł więcej niż wydatkowano na bilety tej klasy w 2012 r. (162.349,70 zł) – wzrost o ponad 62%. Koszt biletów lotniczych w klasie biznes dla Prezesa Urzędu w 2013 r. wyniósł 109.610,70 zł, tj. o 50.295 zł więcej niż w 2012 r. (59.315,70 zł) – wzrost o 84,8%. Łączny koszt wyjazdów w 2013 r. delegacji zagranicznych z udziałem Prezesa UKE wyniósł 382.267,50 zł. Kwota ta dotyczy 13 wyjazdów zagranicznych do następujących państw: Portugalia, Niemcy, Meksyk, Chiny, Szwajcaria (dwukrotnie), Turcja, Czarnogóra, Gruzja, Burkina Faso, Bahrajn, Tajlandia i Serbia. Łączny koszt usług hotelowych w ramach wyjazdów zagranicznych Prezesa Urzędu w 2013 r. wyniósł 42.913,70 zł. Spośród 13 wyjazdów zagranicznych Prezesa UKE (50 noclegów) w roku 2013, usługi hotelowe były nabywane w 12 przypadkach (47 noclegów, w jednym przypadku – wyjazdu do Turcji – koszty hotelu pokrywała strona zapraszająca). Każdorazowo koszt hotelu przekraczał górną granicę określoną w Załączniku do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej¹⁰ (dalej: rozporządzenie ws. diet).

Kontrolą objęto 6 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 1.621 tys. zł, udzielonych w trybie zapytania o cenę i z wolnej ręki. Postępowania przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. Treść zawartych umów była zgodna ze złożonymi ofertami i zawierała zapisy zabezpieczające interes UKE. Umowy były prawidłowo realizowane i rozliczane.

W budżecie UKE na 2013 r., zaplanowano wydatki na finansowanie i współfinansowanie projektów z budżetu środków europejskich, w tym:

¹⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 167.

¹¹ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

1. Budowę platformy e-usług Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej EPL),
2. Rozbudowę Platformy Lokalizacyjno-Informacyjnej z Centralną Bazą Danych (dalej PLICBD2),
3. System informacyjny o infrastrukturze szerokopasmowej i portal Polska szerokopasmowa (dalej SIPS),
4. Czynności technicznych (PT) w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka: działania 8.3, 8.4, 9.1 i 9.2.

Na realizację powyższych zadań zaplanowano kwotę 2.516,5 tys. zł, zaś wydatki zrealizowano w wysokości 1.471,3 tys. zł, tj. 58,5%. Na zakup usług pozostałych (§ 4308 i § 4309) zaplanowano wydatki w wysokości 630,7 tys. zł, natomiast wykonano w kwocie 143,3 tys. zł, tj. 22,7%. Niskie wykonanie planu wydatków na współfinansowanie wymienionych projektów wynikało m.in. z niezrealizowania zamówienia na „Budowę i utrzymanie systemu monitorowania parametrów usług szerokopasmowych”. Najniższa cena w przetargu przekraczała kwotę jaką dysponował zamawiający. Na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6068 i § 6069) zaplanowano wydatki w wysokości 323 tys. zł, natomiast nie wykorzystano żadnej kwoty. Powyższe wydatki zaplanowano na zakup zestawów pomiarowych, potrzebnych do przeprowadzania kontroli pomiarów przepływności w sieciach realizowanych w ramach projektów konkursowych Działania 8.4 POIG. Minister Rozwoju Regionalnego nie zaakceptował planu Działań Władzy Wdrażającej Programy Europejskie 9.2 na 2013 r., w którym ujęto sprzęt pomiarowy dla UKE. Zaproponował jednocześnie zaspokojenie potrzeb sprzętowych poprzez użyczenia oraz wynajem. Ostatecznie została podjęta decyzja o zakupie sprzętu przez MAiC, a następnie przekazanie zakupionego sprzętu UKE na zasadzie użyczenia.

Wydatki majątkowe w wysokości 5.698,9 tys. zł stanowiły 6,2% wydatków ogółem UKE w 2012 r. i były o 424,1 tys. zł niższe niż w 2012 roku. Wydatki te poniesiono zgodnie z planem, m.in. na: zakupy i instalacje nowego sprzętu do Krajowego Automatycznego Systemu Monitoringu Widma Radiowego (KASMON), na zakupy pomiarowego wyposażenia monitoringowego na potrzeby Urzędu, na zakupy samochodów dostawczych dla ekip kontrolno-pomiarowych, na rozbudowę Systemu Zarządzania Widmem Częstotliwości (P-WID) do przeprowadzania analiz technicznych w procesie wydawania pozwoleń radiowych, budowę Instalacji antenowej UKE w Katowicach, budowę Regionalnej Stacji Kontroli Emisji Radiowych w Zielonej Górze, budowę oczyszczalni ścieków w Boruczy.

Prawidłowo uregulowano zobowiązania UKE, które na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosły 3.864,7 tys. zł. Główną pozycję (2.691,6 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wyplacone w dniu 10 lutego 2014 r., a także wydatki w § 4300 zakup usług pozostałych (w łącznej kwocie 237,4 tys. zł) i § 4400 (w łącznej kwocie 95,7 tys. zł). Najwyższe pozycje wśród ww. wydatków stanowiły zobowiązanie wobec Netia S.A. za utrzymanie sieci WAN w kwocie 63,4 tys. zł (uregulowane do dnia 8 stycznia 2014 r.) oraz zobowiązanie za czynsz wobec Orange Polska S.A. w kwocie 60,1 tys. zł (uregulowane do 29 stycznia 2014 r.) Zobowiązania wymagalne na koniec 2013 r. wyniosły 2.457,54 zł i dotyczyły zapłaty faktury za podnoszenie kwalifikacji (§ 4550). Przyczyną nieuregulowania powyższego zobowiązania w terminie był wpływ dokumentu do Biura Finansów i Budżetu w lutym 2014 r.

Prezes UKE prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, w zakresie wydatków budżetowych, poprzez miesięczne monitorowanie wykonania budżetu i harmonogramu planu finansowo-rzeczowego, prowadzenie kontroli wydatków budżetowych, monitorowanie realizacji budżetu w układzie zadaniowym.

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków na zagraniczne podróże służbowe stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Podejmując decyzje o zagranicznych wyjazdach delegacji UKE oraz liczbie jej uczestników, Prezes UKE w pięciu przypadkach nie kierował się zawartym w art. 44 ustawy o finansach publicznych wymogiem dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Łączna kwota wydatkowana na organizację tych wyjazdów wyniosła 206,2 tys. zł, były to wyjazdy Prezesa UKE z osobami towarzyszącymi głównie o charakterze reprezentacyjnym do:

- a) Meksyku w terminie 15-19 marca 2013 r., na posiedzenie Komitetu Internetu Szerokopasmowego na Rzecz Rozwoju Cyfrowego. Głównym punktem dwudniowego posiedzenia były obrady Grupy Roboczej ds. Równości Płci.
- b) Pekinu i Shenzhen (Chiny) w dniach 7–13 kwietnia 2013 r. w składzie oficjalnej delegacji rządowej, na imienne zaproszenie skierowane do Prezesa UKE przez Ministra Administracji i Cyfryzacji – w części dotyczącej wyjazdu dwóch pracowników UKE dołączonych do składu delegacji na sugestię Prezesa UKE, wobec poniesionych w związku z tym przez UKE dodatkowych kosztów w kwocie 69.455,71 zł (koszt każdego z trzech biletów lotniczych w klasie biznes wynosił 27.807,53 zł).
- c) Ouagadougou (Burkina Faso) w dniach 9–12 października 2013 r., na Afrykańskie Forum Dobrych Praktyk Sektora Nowoczesnych Technologii. Celem wyjazdu była realizacja zadań wynikających z roli gospodarza GSR 2013 – prezentowanie w poszczególnych regionach świata tzw. „Dobrych Praktyk Regulacyjnych”, promowanie kandydatury Polski do Rady ITU oraz kandydatury Prezesa UKE Magdaleny Gaj na stanowisko Zastępcy Sekretarza Generalnego ITU.
- d) Manamy (Bahrajn) w dniach 26 października – 1 listopada 2013 r., na Regionalne Forum Rozwoju Regionu Arabskiego oraz spotkanie przygotowawcze do Światowej Konferencji Rozwoju Telekomunikacji Państw Regionu Arabskiego. Celem wyjazdu była m.in. realizacja zadań wynikających z roli gospodarza GSR 2013 – prezentowanie w poszczególnych regionach świata tzw. „Dobrych Praktyk Regulacyjnych”, promowanie kandydatury Polski do Rady ITU oraz kandydatury Prezesa UKE Magdaleny Gaj na stanowisko Zastępcy Sekretarza Generalnego ITU.
- e) Bangkoku (Tajlandia) w dniach 16–23 listopada 2013 r. na regionalny szczyt telekomunikacyjny Connect Asia Pacific Summit oraz ITU Telecom World – w części dotyczącej udziału w delegacji Rady Prezesa UKE.

W ocenie NIK, cele przedstawionych wyjazdów mogły zostać osiągnięte przy znacznie niższych nakładach finansowych a nawet bez ponoszenia takich nakładów – poprzez udział w wyjeździe wyłącznie delegacji MAiC. NIK zwraca ponadto uwagę, że trzy ostatnie z ww. wyjazdów miały miejsce po uzyskaniu przez Prezesa UKE informacji od Ministra Finansów o bardzo trudnej sytuacji budżetu oraz pilnej konieczności podjęcia działań oszczędnościowych. Ponadto, do wspierania kandydatury Polski do Rady ITU i Magdaleny Gaj na stanowisko Zastępcy Sekretarza Generalnego ITU zobowiązało się Ministerstwo Spraw Zagranicznych, a niezbędne środki finansowe konieczne do sfinansowania działań promujących ww. kandydatury zobowiązał się zabezpieczyć w swoim budżecie Minister Administracji i Cyfryzacji.

- 2) Prezes UKE oraz osoby towarzyszące nierzetelnie rozliczyli delegacje służbowe, naruszając przepisy rozporządzenie ws. diet. Prezes UKE rozliczając podróż do Serbii pobrała ryczałt na dojazd z i na lotnisko (40 euro) oraz ryczałt na dojazdy komunikacją miejscową (16 euro), chociaż dojazdy te miała zapewnione – na cały okres pobytu miała do nieodpłatnej dyspozycji limuzynę z kierowcą. Prezes UKE rozliczając podróż do Tajlandii pobrała ryczałt na dojazd z i na lotnisko (42 USD) oraz ryczałt na dojazdy komunikacją miejscową (29,40 USD), chociaż dojazdy te miała zapewnione. Prezes UKE rozliczając podróż do Meksyku nie odliczyła kosztów dwóch śniadań (15,90 USD), chociaż opłaciła je wcześniej służbową kartą kredytową. Prezes UKE oraz towarzyszący jej dwoje pracowników pobrali ryczałt na korzystanie z komunikacji miejscowej (Prezes UKE 24,60 euro, pracownicy po 28,70 euro), chociaż zakwaterowani byli w Manamie (Bahrajn) w hotelu Regency Intercontinental, gdzie odbywało się Forum, w którym udział był celem ich wyjazdu. Prezes UKE rozliczając podróż do Turcji nie odliczyła kosztów obiadu i kolacji w dniu 2 maja 2014 r. (po 15,90 USD), chociaż posiłki takie zapewnił organizator (w ocenie Prezesa UKE Magdaleny Gaj posiłki te były niepełnowartościowe).
- 3) Dyrektor Generalny naruszył przepisy wewnętrzne, tj. zasady określone w § 5a ust. 1 pkt 4 Zarządzenia Nr 16 Dyrektora Generalnego Urzędu Komunikacji Elektronicznej z dnia 24 lipca 2012 r. (zmienionego Zarządzeniem z dnia 8 lutego 2013 r.), wprowadzającego Instrukcję w sprawie podróży służbowych poza granicami kraju, zgodnie z którymi pracownik UKE ma możliwość korzystania z biznesowej klasy rezerwacyjnej za zgodą Dyrektora Generalnego, w przypadku czasu lotu powyżej 8 godzin. Wyraził on zgodę na zakup biletu lotniczego w klasie biznes dla specjalisty w Wydziale

Współpracy Międzynarodowej w Departamencie Współpracy z Zagranicą (podróż do Biszkeku 2–6 czerwca 2013 r., koszt zakupu biletu – 11.734,94 zł), chociaż łączny czas lotu wynosił na trasie Warszawa-Biszkek (z przesiadką w Stambule) 7 h 40 min., a w trasie powrotnej 7 h 45 min.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 1.472,3 tys. zł i stanowiły 24,2%, kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Niższe niż planowane wykonanie wydatków stwierdzono we wszystkich realizowanych projektach, tj.:

1. SIPS – wydatkowano 504,1 tys. zł, tj. 44,8 % planu. Przyczynami niższego wykonania wydatków było m.in.:
 - a) unieważnienie postępowania przetargowego na budowę i utrzymanie systemu monitorowania parametrów usług szerokopasmowych,
 - b) odstąpienie z winy wykonawcy od umowy na sporządzenie analizy pn. „Rynek telekomunikacyjny po 2015 roku w kontekście inwestycji publicznych zrealizowanych w ramach budowy Regionalnych Sietzi Szerokopasmowych przez Jednostki Samorządu Terytorialnego z funduszy unijnych.”
2. EPL – wydatkowano 444,2 tys. zł, tj. 33,6% planu. Przyczyną niskiego wykonania wydatków było m.in. nieprecyzyjne zaplanowanie wydatków, jak również długa procedura udzielenia zamówienia publicznego.
3. PLICBD2 – wydatkowano 524 tys. zł, tj. 14,5% planu. Przyczyną tak niskiego wykonania wydatków było m.in. nieprecyzyjne zaplanowanie wydatków, a także długa procedura udzielenia zamówienia publicznego.

Badaniem objęto wydatki w kwocie 113,9 tys. zł, tj. 7,7% ogółu wydatków budżetu środków europejskich. W wyniku kontroli stwierdzono, że wydatki te zrealizowano zgodnie z planem finansowym i umową o dofinansowanie, a także zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach wynikających z umowy o dofinansowanie. Środki wydatkowano w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie udokumentowano wydatki.

Dane dotyczące wydatków budżetowych przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 4 do niniejszej informacji.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, nie dołożono wystarczających starań dla prawidłowego zaplanowania wydatków na realizację zadań z budżetu środków europejskich, realizowanych w ramach dwóch projektów: PLICBD2 i EPL. Powyższe zadania wprowadzono do planu, pomimo iż stopień przygotowania nie gwarantował ich realizacji w 2013.

Prace nad projektem budżetu środków europejskich rozpoczęto w czerwcu 2012 r. W trzech projektach realizowanych w ramach 7 Osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 (POIG), tj: EPL planowano wydatki w łącznej kwocie 1.199 tys. zł, PLICBD2 7.650 tys. zł, SIPS 1.064,1 tys. zł. Łączna kwota planowanych w 2013 r. w UKE wydatków z budżetu środków europejskich wyniosła 9.605 tys. zł. Plan wydatków budżetu środków europejskich na 2013 r. określono w ustawie budżetowej dla części 76 w wysokości 5.763 tys. zł. Plan ten został w ciągu roku zwiększony decyzją Ministra Finansów o kwotę 301,5 tys. zł.

W ramach PLICBD2 studium wykonalności opracowano do dnia 30 lipca 2012 r. W dniu 2 sierpnia 2012 r. wniosek o dofinansowanie wraz z załącznikami przekazano do Władzy Wdrażającej Programy Europejskiej (dalej WWPE). Porozumienie o dofinansowanie zostało podpisane w dniu 30 grudnia 2012 r. Załącznikiem nr 7 do porozumienia był harmonogram wyznaczający kamienie milowe w ujęciu produktowym, w którym przewidziano rozpoczęcie analiz i SIWZ na rozbudowę PLICBD2 dopiero 20 czerwca 2013 r. z terminem zakończenia 30 października 2013 r., a rozbudowę systemu PLICBD2 planowano rozpocząć 16 grudnia 2013 r. z terminem zakończenia 2 listopada 2014 r. Przyjęcie takiego harmonogramu pozostawiało dwa miesiące na rozpisanie przetargu i rozpoczęcie realizacji zadania, tj. przeprowadzenie analiz i budowę systemu. W styczniu 2013 r. opracowano dokument pn. „Zarządzanie projektem – rozbudowa PLICBD2”, opracowano strukturę organizacyjną projektu oraz przygotowano upoważnienia do wystawiania przez UKE zleceń płatności do BGK. Projekt SIWZ został przekazany do WWPE w dniu 18 czerwca 2013 r. po wymianie korespondencji w sprawie SIWZ z WWPE dnia 2 sierpnia 2013 r. ogłoszono postępowanie przetargowe z terminem składania ofert do 26 września 2013 r. Postępowanie unieważniono 24 października 2013 r. Ponownie ogłoszono postępowanie przetargowe 14 listopada 2013 r. z terminem składania ofert do 30 grudnia 2013 r.)

Według stanu na czerwiec 2012 r. w projekcie EPL trwały prace analityczne, m.in. nad dokumentami: projekt systemu EPL i dokumentacja przetargowa, były kontynuowane w styczniu 2013 r. Projekt SIWZ został przekazany do WWPE w dniu 26 kwietnia 2013 r. po wymianie korespondencji w sprawie SIWZ z WWPE dnia 28 czerwca 2013 r. ogłoszono postępowanie przetargowe z terminem składania ofert do 23 września 2013 r. Wynik postępowania ogłoszono 14 listopada 2013 r., wykonawcy złożyli 3 odwołania, KIO wydało wyrok w dniu 23 grudnia 2013 r. UKE dnia 30 stycznia 2014 r. złożył skargę na decyzję KIO do Sądu Okręgowego.

Planując wydatkowanie środków w ramach powyższych projektów, nie uwzględniono dotychczasowych doświadczeń Urzędu w zakresie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, dla którego istniała konieczność przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (w latach 2011–2013 przeprowadzono w UKE 12 tego typu postępowań). Średni czas trwania postępowania wyniósł blisko 3 miesiące (87 dni), a maksymalny okres trwania takiego postępowania to ponad 6 miesięcy (183 dni).

UKE rozpisując postępowania przetargowe w drugiej połowie roku oraz zakładając minimalny czas potrzebny na ich przeprowadzenie (3 miesiące), na realizację uzgodnień przeznaczył odpowiednio trzy i dwa miesiące w 2013 r. Tak krótki czas realizacji w połączeniu ze skomplikowanym i pracochłonnym przedmiotem zamówienia był, zdaniem NIK, mało prawdopodobny do zrealizowania w 2013 r.

3. Sprawozdania

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków Izb Celnich na koniec miesiąca grudnia 2013 r. (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy),
- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także:

- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:
 - ✓ należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - ✓ zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹², z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹³ oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁴.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 1.566.236,4 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 91.592,5 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 131 Rachunek dochodów budżetowych. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 131 uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

¹² Dz.U. Nr 20, poz. 103.

¹³ Dz.U. Nr 298, poz. 1766.

¹⁴ Dz.U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 91.592,5 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2013 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych prowadzona do konta 130 uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej, czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

W 2013 r. nie wystąpiły zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z, natomiast wystąpiły zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw i usług w kwocie 2.457,54 zł. Przyczyną powstania powyższego zobowiązania był wpływ faktury do Biura Finansów i Budżetu UKE w lutym 2014 r.

Kwoty wydatków ujęte w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 – Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym.

4. Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania mechanizmów kontroli zarządczej i księgowości komputerowej w UKE, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych. Powyższą ocenę sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania losowo wybranej próby 104 dowodów księgowych.

Doboru próby dokonano metodą monetarną. Wartość operacji udokumentowanych wylosowanymi 104 dowodami księgowymi wyniosła 12.427,2 tys. zł, co stanowiło 13,6% łącznej wartości wydatków zrealizowanych w części 76 w 2013 roku.

Badanie przeprowadzono w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych, pod kątem: prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Analiza wylosowanych dokumentów księgowych w zakresie badanych wydatków dysponenta III stopnia wykazała, że niewłaściwie zaksięgowano różnice kursowe powstałe w wyniku opłacania faktur w walutach obcych (o łącznej wartości 9.281,24 zł), a także niewłaściwie ujęto w ciężar § 4350 zakup baz danych w kwocie 54.264,60 zł. W trakcie kontroli stwierdzone uchybienia zostały skorygowane i nie miały one wpływu na roczną sprawozdawczość budżetową.

IV. Informacje dodatkowe

Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej wystąpienie pokontrolne, w którym na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli wniosowała o:

1. Zwiększenie rzetelności planowania w zakresie dochodów budżetu państwa i wydatków finansowanych z budżetu środków europejskich.
2. Dokonanie gruntownej analizy zadań realizowanych przez Urząd, w tym powtórne przeanalizowanie priorytetów działania oraz zwiększenie nadzoru nad planowaniem podróży zagranicznych i analizowaniem ponoszonych przez Urząd kosztów w relacji do zamierzonych i osiągniętych celów.
3. Wprowadzenie procedur zapobiegających rozliczaniu w delegacjach służbowych kosztów faktycznie nie poniesionych przez osobę delegowaną.
4. Podjęcie stosownych działań w celu skorygowania nieprawidłowo dokonanych przez delegowanych pracowników rozliczeń kosztów zagranicznych podróży służbowych.

Prezes UKE zgłosił następujące zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego NIK:

1. Ze względu na wykroczenie poza wynikający z przedmiotowego zakresu kontroli okres objęty kontrolą Prezes UKE wniósł o wykreślenie po słowach: „Izba zwraca uwagę, że w roku 2013 Prezes UKE przebywał w służbowych podróżach zagranicznych łącznie 56 dni¹⁵” następujących ustaleń: „a np. w okresie od 1 lutego do 11 kwietnia 2014 r. 29 dni¹⁶ (kolejne 2 w delegacji krajowej). W dniu 11 lutego 2014 r. Prezes UKE podjął decyzję o odwołaniu aukcji na rezerwacje częstotliwości z zakresu 791-816 MHz oraz 832-857 MHz, a także z zakresu 2500-2570 MHz oraz 2620-2690 MHz. Aukcja miała przynieść wpływy do budżetu państwa szacowane na 1,8 mld zł. Powodem odwołania aukcji było niedopatrzenie jednego z pracowników Urzędu, który w dniu 6 lutego 2014 r. załączył do udzielanych przez UKE odpowiedzi na zapytania uczestników aukcji pliki nie dające się otworzyć (Prezes UKE miał obowiązek udzielenia odpowiedzi i dokonania wyjaśnień w terminie 7 dni przed rozpoczęciem składania ofert, tj. do dnia 6 lutego 2014 r. włącznie). W okresie od 1 lutego do 9 lutego 2014 r. Prezes UKE przebywał w podróży służbowej do USA (Kalifornia, Waszyngton).”
2. W zastrzeżeniu 2 Prezes UKE stwierdził, że w wystąpieniu pokontrolnym zamieszczono szereg sformułowań zawierających subiektywny osąd o negatywnym wydźwięku, nieuwzględniających wyjaśnień przedłożonych w toku kontroli, jak również podkreślających pewne informacje z pominięciem całokształtu uwarunkowań towarzyszących poczynionym ustaleniom, a obiektywne i odpowiadające faktom informacje zostały przedstawione w przypisach, a nie w treści zasadniczej.
3. W zastrzeżeniu 3 Prezes UKE podniósł, że w wystąpieniu pokontrolnym nie uwzględniono informacji przedstawionej przez UKE, że po zawarciu 10 grudnia 2012 r. umowy z First Class S.A. w następstwie przetargu ograniczonego prowadzonego przez Centrum Usług Wspólnych, UKE ponosił wyższe koszty za bilety na niektórych trasach, co również wpłynęło na poziom wydatków w § 4420 oraz zarzucił NIK tendencyjne powiązanie treści korespondencji prowadzonej pomiędzy Ministerstwem Finansów, a Prezesem UKE, dotyczącej zmniejszenia budżetu UKE o 1,9 mln zł.
4. W zastrzeżeniu 4 Prezes UKE podniósł, że przekroczenie limitu kosztów noclegów określonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej spowodowane było względami bezpieczeństwa oraz koniecznością zapewnienia niestrudzonego i stałego udziału w spotkaniach oraz bezpośredniego kontaktu z pozostałymi uczestnikami konferencji, spotkań i sympozjów międzynarodowych.

¹⁵ Liczba ta zawiera także dni wolne od pracy.

¹⁶ Liczba ta zawiera także 14 dni wolnych od pracy.

5. W zastrzeżeniu 5 Prezes UKE zakwestionował zamieszczanie w wystąpieniu pokontrolnym komentarzy dotyczących celowości wyjazdów oraz doboru metod ich realizacji.
6. W zastrzeżeniu 6 Prezes UKE podniósł, że z jej doświadczenia wynika, iż powszechnie przyjętą w kontaktach międzynarodowych praktyką jest, że minister odpowiedzialny za sprawy łączności i szef organu regulacyjnego nie uczestniczy w spotkaniach samodzielnie – obniża to prestiż pełnionej funkcji, a tym samym i kraju, jako wiarygodnego partnera – najniższy poziom reprezentacji to delegacje minimum 2–3 osobowe.
7. W zastrzeżeniu 7 Prezes UKE nie zgodził się z uwagą, że wskazywane w wyjaśnieniach składanych przez Prezesa UKE i Dyrektora Generalnego Urzędu cele wyjazdów mają wprawdzie związek z ustawowymi zadaniami Prezesa UKE, w opisanych powyżej przypadkach jednak wskazywany cel nie miał związku z priorytetowymi ustawowymi zadaniami Prezesa UKE, bądź też mógł być osiągnięty przy znacznie niższych nakładach finansowych a nawet bez ponoszenia takich nakładów – poprzez udział w wyjeździe wyłącznie delegacji MAiC. Prezes UKE wskazał, że ustawodawca nie dokonał gradacji ważności zadań ustawowych Prezesa UKE.
8. W zastrzeżeniu 8 Prezes UKE określił opisane w wystąpieniu nieprawidłowości jako „rzekome”, oraz podniósł, że nieprawidłowości w zakresie rozliczeń z zagranicznych delegacji służbowych zostały usunięte i skorygowane natychmiast po ich odkryciu, o czym w wystąpieniu poinformowano jedynie w przypisach. Prezes UKE zakwestionował także nieprawidłowość polegającą na wyrażeniu zgody przez Dyrektora Generalnego na zakup biletu w klasie biznes dla pracownika UKE, z naruszeniem zasad określonych w zarządzeniu wewnętrznym UKE.
9. W zastrzeżeniu 9 Prezes UKE odniósł się do realizacji wydatków środków europejskich, nie formułując jednak żadnego żądania.
10. W zastrzeżeniu 10 Prezes UKE wniósł o zmianę oceny ogólnej z pozytywnej mimo stwierdzonych nieprawidłowości na ocenę pozytywną.

Kolegium NIK podjęło decyzję o uwzględnieniu pierwszego zastrzeżenia i oddaleniu pozostałych dziewięciu zastrzeżeń.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem, w tym:	598 929,7	1 570 175,0	1 566 236,4	261,5	99,7
1.	Dział 600 – Transport i łączność	598 929,7	1 570 175,0	1 566 236,4	261,5	99,7
1.1.	Rozdział 60047 UKE	598 929,7	1 570 175,0	1 566 236,4	261,5	99,7
1.1.1.	§ 058 grzywny i inne kary	2 138,8	732,0	2 350,6	109,9	321,1
1.1.2.	§ 059 Wpływy z opłat za koncesje i licencje	185 121,0	182 250,0	189 733,5	102,5	104,1
1.1.3.	§ 069 – Wpływy z różnych opłat	410 494,0	1 386 532,0	1 372 792,1	334,4	99,0
1.1.4.	§ 075 – dochody z najmu i dzierżawy	2,2	2,0	2,2	100,0	110,0
1.1.5.	§ 087 wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	26,6	44,0	48,9	183,8	111,1
1.1.6.	§ 091 odsetki	973,1	488,0	1 112,1	114,3	227,9
1.1.7.	§ 097 wpływy z różnych dochodów.	144,9	127,0	214,1	147,7	168,6
1.1.8.	§ 298 wpływy do wyjaśnienia	13,8	-	-16,9	-	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych

¹⁾ Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r. Wykonanie	2013 r.			6 : 3	6 : 4	6 : 5
			Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
tys. zł								
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, w tym:	87 388,7	93 365,0	91 951,9	91 592,4	104,8	98,1	99,6
1.	dział 600 Transport i łączność	87 219,4	93 314,0	93 404,2	91 550,6	104,9	98,1	98,0
1.1.	rozdział 60047 – UKE	87 219,4	93 314,0	93 404,2	91 550,6	104,9	98,1	98,0
1.1.1.	§ 402 – wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej	36 335,5	36 875,0	36 299,2	36 293,6	99,9	98,2	100,0
1.1.2.	§ 430 – zakup usług pozostałych	9 580,8	12 302,0	11 910,8	11 641,8	121,5	94,6	97,7
1.1.3.	§ 440 – opłaty czynszowe	9 978,9	9 702,0	10 092,8	10 061,8	100,8	103,7	99,7
1.1.4.	§ 606 – wydatki na zakupy inwestycyjne	5 988,1	4 800,0	4 748,0	4 746,9	79,3	98,9	100,0
2.	dział 750 Administracja publiczna	32,8	-	-	-	-	-	-
2.1.	rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE	32,8	-	-	-	-	-	-
2.1.1.	§ 402 – wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej	27,9	-	-	-	-	-	-
3.	dział 752 Obrona narodowa	136,6	51,0	51,0	41,9	30,7	82,2	82,2
3.1.	rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	136,6	51,0	51,0	41,9	30,7	82,2	82,2
3.1.1.	§ 430 – zakup usług pozostałych	33,9	45,0	46,0	39,5	116,6	87,9	85,9
3.1.2.	§ 606 – wydatki na zakupy inwestycyjne	100,0	-	-	-	-	-	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

¹⁾ Ustawa budżetowa znowelizowana 27 września 2013 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			8 : 5	
	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego		
	osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Ogółem, w tym dział 600 – transport i łączność, rozdział 60047 – UKE, wg statusu zatrudnienia*, w tym:	623	41 731,9	5 582	616	43 453,9	5 879	101,1
	01	43	1 925,1	3 731	45	2 111,2	3 910	104,8
	02	2	384,8	16 033	2	360,6	15 024	93,7
	03	578	39 422,1	5 684	569	40 982,2	6 002	105,6

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103)

01 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń;

02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe;

03 członkowie korpusu służby cywilnej;

** Zgodnie z przepisami rozdziału 12 § 20 pkt. 11 rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401–405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 76 UKE	904,8	5 763,0	6 064,5	1 472,3	162,7	25,5	24,3
1.	Dział 600 Transport i łączność	904,8	5 763,0	6 064,6	1 472,3	162,7	25,5	24,3
1.1.	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (POIG)	904,8	5 763,0	6 064,5	1 472,3	162,7	25,5	24,3
1.1.1.	§ 4027 – wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej	449,2	867,0	1 160,0	1 113,8	247,9	128,5	96,0
1.1.2.	§ 4117 – składki na ubezpieczenia społeczne	70,1	162,0	205,3	170,6	243,3	105,3	83,1
1.1.3.	§ 4307 – zakup usług pozostałych	163,6	4 382,0	4 346,3	93,8	57,3	2,1	2,1
1.1.4.	§ 4397 zakup ekspertyz, analiz i opinii	161,6	102,0	102,0	-	-	-	-
1.1.5.	§ 6067 – wydatki na zakupy inwestycyjne	-	130,0	130,0	-	-	-	-

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej

¹⁾ Ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r.

Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej w części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej

Oceny wykonania budżetu części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej dokonano stosując kryteria²¹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku²².

Dochody (D): 1.566.236,4 tys. zł.

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich) (G): 93.064,8 tys. zł.

Łączna kwota (G): 1.659.301,2 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich)

Waga dochodów* w łącznej kwocie $Wd = D : G = 0,9439$

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,0561$

Nieprawidłowości w dochodach: nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5).

Nieprawidłowości w wydatkach:

- 1) Podejmując decyzje o zagranicznych wyjazdach delegacji UKE oraz liczbie jej uczestników, Prezes UKE w pięciu przypadkach nie kierował się zawartym w art. 44 ustawy o finansach publicznych wymogiem dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Łączna kwota wydatkowana na organizację tych wydatków wyniosła 206,2 tys. zł, co stanowi 0,0022 wydatków Urzędu.
- 2) Nierzetelnie rozliczono delegacje służbowe Prezesa UKE oraz osób towarzyszących. Łączna kwota stwierdzonych nieprawidłowości wyniosła: 109,3 Euro i 103,2 USD.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3).

Wynik końcowy $Wk = 5 \times 0,9439 + 3 \times 0,0561 = 5$ (pozytywny).

²¹ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

²² Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Infrastruktury
8. Minister Finansów
9. Minister Administracji i Cyfryzacji
10. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego .