



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Stanisław Jarosz

Warszawa, dnia 27 kwietnia 2010 r.

Pan
Michael Patrick Waligórski
Prezes Państwowej Agencji
Atomistyki

P/09/057
KGP-4100-10-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹ zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli² przeprowadziła w Państwowej Agencji Atomistyki³, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 68.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 1 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 68 – Państwowa Agencja Atomistyki.

1. Ustalone w *ustawie budżetowej na rok 2009*⁴ dochody budżetowe w cz. 68 na kwotę 142 tys. zł zostały zrealizowane w 2009 r. w wysokości 142,7 tys. zł, co stanowiło 100,5% dochodów planowanych. Uzyskane dochody budżetowe pochodziły z dwóch źródeł: nadwyżki dochodów własnych (§ 2400) w wysokości 131 tys. zł (91,8%) oraz wpływów z różnych dochodów (§ 0970) w kwocie 11,7 tys. zł.

W porównaniu do 2008 r. (kwota dochodów 127,8 tys. zł), dochody budżetowe zrealizowane przez PAA w 2009 r. były wyższe o 14,9 tys. zł, tj. o 11,7%.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

³ Zwanej dalej PAA lub Agencją.

⁴ *Ustawa budżetowa na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r.* (Dz. U. Nr 10, poz. 58 ze zm.) zmieniona przez *ustawę z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009* (Dz. U. Nr 128, poz. 1057).

Dochody budżetowe gromadzone na rachunku bankowym Agencji były przekazywane na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w Ministerstwie Finansów w terminach określonych w § 4 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*⁵.

2. NIK nie wnosi uwag do legalności, celowości i gospodarności wydatków zrealizowanych w 2009 r. W ocenie NIK, Agencja rzetelnie zaplanowała swoje wydatki na 2009 r.

2.1. Pierwotnie w *ustawie budżetowej na rok 2009*, wydatki Agencji ustalono w wysokości 90 022 tys. zł. W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej zostały one zmniejszone do 81 020 tys. zł. Następnie, na podstawie siedmiu zmian dokonanych przez Ministra Finansów, planowaną kwotę wydatków zwiększono do 129 504,9 tys. zł. Środki na zwiększenie tego planu pochodziły z rezerw celowych (47 440,9 tys. zł) oraz z rezerwy ogólnej 1 044 tys. zł. Głównym powodem tak znaczącego zwiększenia (o 59,8%) planu wydatków było przyznanie PAA w dniu 29 grudnia 2009 r. środków na sfinansowanie zaległości z tytułu składek członkowskich Polski do organizacji międzynarodowych: Europejskiej Organizacji Badań Jądrowych CERN w Genewie i Zjednoczonego Instytutu Badań Jądrowych w Dubnej (ZIBJ) w kwocie 47 215,4 tys. zł. Zaległości te powstały z przyczyn niezależnych od PAA, tj. wskutek zarówno wzrostu wysokości składek, jak i kursu walut, niemożliwych do precyzyjnego ustalenia na etapie budowy planu budżetu. Decyzjami Prezesa PAA, dokonano 18 zmian w planie finansowym wydatków Agencji na łączną kwotę 1 223,1 tys. zł, z czego 12 zmian w rozdziale 75001 dotyczyło obligatoryjnego przeniesienia środków na pokrycie wpłat na PFRON za grudzień 2008 r. oraz styczeń – listopad 2009 r., na łączną kwotę 69 tys. zł. Zmiany dokonane przez Prezesa PAA nie naruszały przepisów art. 148 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*⁶ (dalej: *uofp*).

Zrealizowane w 2009 r. wydatki budżetowe wyniosły 129 121,8 tys. zł, co stanowiło 99,7% kwoty w planie po zmianach. Niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 21,9 tys. zł zostały zwrócone na rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w *rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*. Na dzień 31 grudnia 2009 r. PAA nie posiadała zobowiązań wymagalnych.

W strukturze wydatków zrealizowanych w 2009 r. przez PAA największy udział miały wydatki w dziale 750 *Administracja publiczna* (91,5% ogółu wydatków), które zrealizowano w wysokości 118 153,8 tys. zł, tj. 99,7% planowanych wydatków (118 500,9 tys. zł) oraz

⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 116, poz. 784 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

w dziale 150 *Przetwórstwo przemysłowe* (8,5%), wykonane w wysokości 10 963,1 tys. zł, tj. 99,7% planowanych wydatków (10 999 tys. zł).

2.2. Wydatki budżetowe zrealizowane w dziale 750, rozdział 75001 § 4540 *Składki do organizacji międzynarodowych* stanowiły 84% wydatków budżetowych zrealizowanych w 2009 r. w części 68 ogółem i 92% w dziale 750. Zobowiązanie z tytułu składki do ZIBJ wynosiło w 2009 r. 1 108 tys. dolarów amerykańskich. Od dnia 10 czerwca 2009 r. Agencja posiadała także zobowiązanie wymagalne wobec CERN w wysokości 15 688,2 tys. franków szwajcarskich. Czterokrotne wystąpienie Prezesa PAA do Ministerstwa Finansów z prośbą o przekazanie z budżetu środków na ww. cel było działaniem rzetelnym. Zobowiązania te zostały uregulowane w dniu 30 grudnia 2009 r.

Z planowanych wydatków po zmianach w ww. paragrafie, w wysokości 108 756,5 tys. zł, wykorzystano kwotę 108 448,9 tys. zł, tj. 99,7%.

2.3. Środki budżetowe przyznane Agencji z rezerw celowych w kwocie 47 440,9 tys. zł wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na sfinansowanie zaległości z tytułu składek członkowskich Polski do organizacji międzynarodowych CERN i ZIBJ, a także na sfinansowanie wynagrodzeń i odpraw emerytalnych dla 2 osób odwołanych z kierowniczych stanowisk państwowych, dodatku służby cywilnej, dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla dwóch mianowanych urzędników służby cywilnej oraz dodatków specjalnych w służbie cywilnej.

2.4. Z planowanych po nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2009 wydatków majątkowych na zakup sprzętu komputerowego w kwocie 36 tys. zł, wydatkowano 34 tys. zł, co stanowiło 94,5% planu po zmianach. NIK nie wnosi uwag co do celowości i gospodarności dokonania powyższych wydatków.

2.5. Prezes PAA udzielił dotacji celowych z budżetu państwa na dofinansowanie działalności mającej na celu zapewnienie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej kraju zgodnie z procedurami wynikającymi z art. 33 *ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe*⁷.

Wydatki w rozdziale 15004 *Zadania w zakresie bezpiecznego wykorzystania energii atomowej* określono w ustawie budżetowej w wysokości 10 985 tys. zł. W dniu 29 grudnia 2008 r. Prezes Agencji rozdysponował powyższą kwotę zawierając z pięcioma podmiotami 15 umów o dofinansowanie działalności na łączną kwotę 10 615 tys. zł oraz 4 umowy na dofinansowanie inwestycji służących wykonywaniu działalności zapewniającej

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276, ze zm.

bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną, w wysokości 370 tys. zł. Wskutek nowelizacji ustawy budżetowej i ograniczeń wydatków budżetowych, zmniejszono kwoty udzielonego dofinansowania o 10% w odniesieniu do 14 umów na dofinansowanie działalności, zaś w przypadku pozostałych 5 umów Prezes PAA odstąpił od dofinansowania.

Uchwałą Rady Ministrów Nr 180/2009 z dnia 13 października 2009 r. Prezesowi PAA zostały przyznane środki z rezerwy ogólnej (cz. 81) w wysokości 1 044 tys. zł, z przeznaczeniem na zapewnienie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej kraju przy stosowaniu promieniowania jonizującego. Środki z przyznanej rezerwy zostały w całości przekazane w dniu 21 grudnia 2009 r. Instytutowi Energii Atomowej (IEA) w drodze aneksów do zawartych umów na realizację dwóch zadań, tj. na dofinansowanie wykonywania w 2009 r. działalności pn. *Eksploatacja reaktora badawczego Maria* (umowa nr 1/SP/2009) – w wysokości 650 tys. zł oraz na *Działalność w zakresie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej oraz ochrony fizycznej obiektów jądrowych i materiałów jądrowych w IEA POLATOM* (umowa nr 2/SP/2009) – w wysokości 394 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje celowości podjęcia tej decyzji, nie mniej jednak zwraca uwagę na niedopełnienie *Procedury udzielania dotacji na dofinansowanie działalności mającej na celu zapewnienie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej kraju przy stosowaniu promieniowania jonizującego*⁸, obowiązującej przy rozdziale środków przekazywanych w formie dotacji. Agencja nie udokumentowała przeprowadzenia weryfikacji wniosków, a dotację przyznała tylko jednej jednostce, podczas gdy wcześniej, wskutek wspomnianych ograniczeń, redukcją kwot przyznanych dotacji objęto wszystkich pięciu wnioskodawców. Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Nauki, Szkolenia i Informacji Społecznej (DNSiS)⁹ wynika, że ponowna ocena wniosków była wykonywana przede wszystkim na podstawie wyników bieżącego nadzoru (w tym raportów kwartalnych z realizacji umów za I i II kwartał 2009 r.) w trybie spotkań roboczych zespołu koordynacyjnego. Wartość dofinansowania zadań objętych umową nr 2/SP/2009 po otrzymaniu dotacji ze środków pochodzących z rezerwy ogólnej wyniosła 1 753 tys. zł, tj. była wyższa o 243 tys. zł (16,1%) od udzielonej dotacji na początku roku.

W 2009 r. przekazano dotacje w wysokości 10 571 tys. zł, co stanowiło 100% planu wydatków po zmianach. Wszystkie udzielone dotacje w 2009 r. PAA uznała za wykonane i rozliczone w całości. NIK pozytywnie ocenia pod względem rzetelności i gospodarności rozliczenie dotacji przez PAA. W ramach ww. dwóch umów IEA dokonał w dniach 29 stycznia oraz 15 lutego 2010 r. zwrotu niewykorzystanych środków w łącznej kwocie

⁸ Procedura Nr DNSiS/2 – zatwierdzona przez Prezesa PAA w dniu 30 marca 2007 r.

⁹ Pismo znak: DNSiS/157/601/2010 z dnia 1 marca 2010 r.

48,7 tys. zł, tj. zgodnie z art. 144 *uofp*. Wskutek zakwestionowania przez PAA końcowego rozliczenia dotacji objętej umową nr 1/SP/2009, IEA dokonał w dniu 1 marca 2010 r. dodatkowego zwrotu różnicy w wysokości 39 tys. zł, w tym 193,64 zł stanowiły odsetki liczone od dnia 16 lutego 2010 r. Łącznie IEA dokonał zwrotu niewykorzystanej dotacji na kwotę 87,5 tys. zł, co stanowiło 5,2% całkowitej wartości przyznanej IEA dotacji. Zwrot środków niewykorzystanych stanowił 8,4% środków pochodzących z rezerwy ogólnej, przekazanych IEA w dniu 21 grudnia 2009 r., tj. 10 dni przed zakończeniem roku budżetowego.

2.6. Wydatki na wynagrodzenia PAA zrealizowała w wysokości 5 647,6 tys. zł, co stanowiło 99,7% kwoty w planie po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) w 2009 r. wyniosło 5 438 zł, co przyniosło wzrost o 12,1% w porównaniu do 2008 r. (4 853 zł). Za okres od marca do grudnia 2009 r. wynagrodzenia dla osób zatrudnionych na kierowniczych stanowiskach państwowych (tzw. „R”) ustalano prawidłowo, na podstawie kwoty bazowej przysługującej tym osobom w grudniu 2008 r., tj. 1 766,5 zł. W 2009 r. łącznie dla Państwowego Zasobu Kadrowego i członków Korpusu Służby Cywilnej (KSC) utworzono fundusz nagród w wysokości 554,9 tys. zł. Całą kwotę rozdysponowano na nagrody. Zgodnie z obowiązującymi w 2009 r. przepisami, osobom zatrudnionym na kierowniczych stanowiskach państwowych nagród nie wypłacano.

Agencja nie przekroczyła limitu zatrudnienia, ustalonego na 2009 r. na 99 osób. Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełny etat wyniosło, tak jak w roku poprzednim, 87 osób, tj. było niższe od planowanego o 12 osób (12,1%). W celu zatrudnienia nowych pracowników, PAA w 2009 r. przeprowadziła 1 postępowanie, w wyniku którego zatrudniono 1 osobę, podczas gdy z pracy odeszło 7 osób. Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego PAA¹⁰, podstawową przyczyną niezrealizowania planu zatrudnienia były trudności w rekrutacji nowych pracowników, z powodu niskiej oferowanej płacy i wysokich wymagań kwalifikacyjnych, związanych m.in. z uruchomieniem w Polsce programu jądrowego i nowymi zadaniami PAA związanymi z przystąpieniem Polski do UE. W wyniku wejścia w życie *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej*¹¹, 8 osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe nie będących kierowniczymi stanowiskami państwowymi zostało przeniesionych do KSC, zgodnie z art. 193 oraz 195 ww. ustawy.

¹⁰ Pismo z dnia 22 marca 2010 r.

¹¹ Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.

3. NIK pozytywnie ocenia skuteczność funkcjonowania systemu kontroli finansowej, wiarygodność ksiąg rachunkowych, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz prowadzenie sprawozdawczości budżetowej w PAA.

Badaniem zgodności i wiarygodności ksiąg rachunkowych Agencji objęto 96 dowodów w postaci faktur i rachunków na łączną kwotę 1 345,8 tys. zł, wybranych losowo przy wykorzystaniu statystycznej metody monetarnej. Łączna wartość populacji podlegająca ocenie wynosiła 2 790,8 tys. zł. Badaniem objęto także próbę 16 dowodów księgowych wybranych metodami niestatecznymi, dotyczących zrealizowanych transakcji na łączną kwotę 108 448,9 tys. zł, w ramach badania wydatków w rozdziale 75001 § 4540 *Składki do organizacji międzynarodowych*. Nie stwierdzono nieprawidłowości w sposobie ujmowania w księgach rachunkowych wylosowanych dowodów.

Uwzględniając wyniki ekstrapolacji, NIK wydaje pozytywną opinię o skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych.

Sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-34 oraz Rb-N i Rb-Z przekazywały rzetelny obraz dochodów budżetowych, dochodów własnych i wydatków Agencji w 2009 r., a także zobowiązań i należności na dzień 13 grudnia 2009 r. Na koniec 2009 r. należności oraz zaległości netto nie wystąpiły. PAA terminowo przekazywała sprawozdania budżetowe. W dniu 22 lutego 2010 r. dokonano korekty sprawozdania Rb-N. Zmiana ta dotyczyła kwoty 129,12 zł, która wynikała z faktur korygujących od dostawcy prasy, wystawionych w dniu 31 grudnia 2009 r. Pomimo, że faktury dotyczyły roku 2009 r., kwota stanowi dochód budżetowy roku 2010 r., ponieważ termin płatności przypada na 2010 r. NIK uznaje zasadność tej zmiany.

Inwentaryzacja okresowa została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

4. Dochody własne zrealizowano w wysokości 258 tys. zł, co stanowiło 112,2% dochodów planowanych w wysokości 230 tys. zł. Dochody pochodziły z tytułu opłat za egzaminy na inspektorów ochrony radiologicznej oraz za uzyskanie uprawnień do zatrudnienia na stanowiskach o istotnym znaczeniu dla zapewnienia bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej. Sfinansowano z nich wydatki na łączną kwotę 122 tys. zł, zgodnie z przeznaczeniem tych środków (na koszty związane z przeprowadzaniem egzaminów). PAA przekazała do budżetu państwa, w obowiązującym terminie, prawidłowo ustaloną na dzień 31 grudnia 2009 r. nadwyżkę dochodów własnych w kwocie 134,9 tys. zł.

5. NIK pozytywnie ocenia realizację przez PAA wydatków w układzie zadaniowym. Zaplanowane wydatki, w łącznej kwocie 129 505 tys. zł. zostały ustalone i zestawione z budżetem tradycyjnym (układ: dział, rozdział, paragraf). Po sporządzeniu układu wykonawczego budżetu w układzie tradycyjnym sporządzone zostały plany rzeczowo-finansowe w pełnym układzie klasyfikacji budżetowej z przypisaniem każdej pozycji wydatków również do budżetu zadaniowego.

W PAA prowadzona była ewidencja wykonania budżetu zadaniowego w formie ewidencji pozabilansowej. Każda pozycja zaplanowana w projekcie budżetu w układzie tradycyjnym została przypisana do właściwej funkcji, zadania i podzadania. W ten sposób budżet tradycyjny zostaje skorelowany z budżetem zadaniowym. Realizacja wydatków w układzie zadaniowym była monitorowana na bieżąco poprzez porównywanie danych z rejestrów prowadzonych przez Departament Ekonomiczno-Budżetowy PAA z planem wydatków zarówno w ujęciu tradycyjnym jak i zadaniowym. Po zakończeniu każdego kwartału sporządzano informację o wykonaniu budżetu zadaniowego, akceptowanej i zatwierdzanej przez kierownictwo Agencji.

Zbadano 2 podzadania realizowane w ramach funkcji nr 6 *Koordinacja polityki gospodarczej kraju*:

- 6.11.1. *Nadzór nad spełnieniem warunków bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej w działalnościach związanych z pokojowym wykorzystaniem energii atomowej;*
- 6.11.3. *Wypełnianie zobowiązań Polski wynikających z uczestnictwa w traktatach, konwencjach i organizacjach międzynarodowych w zakresie zagadnień jądrowych i ochrony przed promieniowaniem jonizującym oraz nieprolifracji.*

W ocenie NIK, mierniki dla badanych podzadań zostały sformułowane w sposób prawidłowy i rzetelny. Precyzyjnie określono działania, poprzez które dany cel był realizowany.

Na realizację podzadania 6.11.1. wydatkowano 13 077 tys. zł, co stanowiło niemal 100% kwoty zaplanowanej po zmianach (13 082 tys. zł). Mimo to miernik służący do monitorowania realizacji tego podzadania, wyrażony jako iloraz liczby inspekcji do liczby nadzorowanych działalności, został osiągnięty na poziomie 0,2 przy zaplanowanej wartości miernika 0,32. Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego¹² wynika, że rzeczywista sytuacja jest bardzo dynamiczna i w trakcie roku zmienia się zarówno liczba nadzorowanych działalności jak i liczba kontroli. W związku z powyższym, ze względu na charakter tego miernika,

¹² Pismo z dnia 22 marca 2010 r.

właściwsze byłoby operowanie przedziałem, w którym powinna się znaleźć wartość miernika w danym roku, podobnie jak w przypadku innych mierników stosowanych w PAA.

Dla podzadania 6.11.3. zaplanowano po zmianach kwotę 109 678 tys. zł, wydatkowano 109 369 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu rocznego. Do monitorowania realizacji podzadania 6.11.3. stosowano miernik w postaci liczby zastrzeżeń inspektorów MAEA i EUROATOMU dotyczących zabezpieczeń materiałów jądrowych wymagających działań korygujących. Planowana na 2009 r. wartość miernika wynosiła 8, zaś osiągnięta wartość miernika wyniosła 0.

6. Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Prezesa o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag zawartych w niniejszym wystąpieniu.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezesowi prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

(-)Stanisław Jarosz