



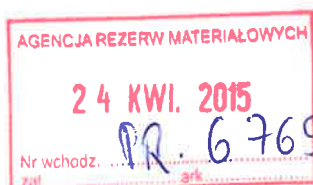
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.001.02.2015
P/15/001

dyr. T. Rosiek
dyr. A. Onyszek-Fiedul
24.04.2015r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie planu finansowego Agencji Rezerw Materiałowych ¹ w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Łukasz Urbanowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88414 z dnia 9 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Agencja Rezerw Materiałowych, ul. Grzybowska 45, 00-844 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezesem ARM od dnia 18 sierpnia 2014 r. jest Pan Janusz Turek. W okresie od dnia 21 maja 2014 r. do dnia 17 sierpnia 2014 r. pełniącym obowiązki Prezesa Agencji był Pan Dariusz Brociek, a wcześniej od 26 czerwca 2008 r. do 20 maja 2014 r. Prezesem Agencji był Pan Jacek Bąkowski. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykonanie planu finansowego przez ARM w 2014 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą oceny pozytywnej jest prawidłowa realizacja przez Agencję zadań wynikających z przepisów:

- ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³,
- ustawy z dnia 29 października 2010 r. o rezerwach strategicznych⁴,
- ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym⁵.

Agencja zgodnie z przeznaczeniem wykorzystwała otrzymane dotacje – podmiotową i celową. Środki publiczne uzyskane z działalności ARM zostały wykorzystane na realizację zadań ujętych w planie finansowym.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sprawozdania, sporządzone przez Agencję według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r., tj.:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z);
- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35);
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40);
- z wykonania planu finansowego agencji wykonawczej w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Sprawozdania te sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2014 roku. Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym zawierającego

¹ Dalej: ARM lub Agencja.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. Dalej: *ufp*.

⁴ Dz. U. Nr 229, poz. 1496 ze zm. Dalej: *uors*.

⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1695. Dalej: *uozr*.

wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. Na podstawie przeprowadzonej kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które pozwoliłyby na stwierdzenie, że księgi rachunkowe obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związane z nimi należności i zobowiązania prowadzone były nieprawidłowo.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁶ oraz sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Proces planowania i zmian w planie przychodów i kosztów

Opis stanu faktycznego

W *ustawie budżetowej*⁸ ustalono przychody ogółem Agencji w wysokości 137 567 tys. zł, w tym przychody własne – 31 413 tys. zł, dotację podmiotową – 75 524 tys. zł oraz dotację celową – 30 630 tys. zł, koszty ogółem w wysokości 284 238 tys. zł oraz wynik finansowy netto (stratę) w wysokości 146 671 tys. zł. Założono również zaciągnięcie kredytu w wysokości 170 277 tys. zł na częściową spłatę kredytu, który miał być zaciągnięty w 2013 r., na dofinansowanie ustawowych zadań Agencji w 2014 r. oraz koszty związane z jego obsługą. Projekt planu finansowego na 2014 r. Agencja sporządziła z uwzględnieniem zasad określonych w *ufp*, *uors*, i *uozr*, a także wytycznych Ministra Gospodarki. Był on tożsamy z planem ujętym w *ustawie budżetowej*. Plan ten został zatwierdzony przez Ministra Gospodarki w dniu 5 marca 2014 r. Plan finansowy w układzie zadaniowym, plany rzeczowe rezerw strategicznych oraz zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych – stanowiły załączniki do planu finansowego Agencji.

W trakcie roku dokonano dwóch zmian planu finansowego, przygotowanych zgodnie z art. 21 ust. 5 *ufp*, które uzyskały pozytywną opinię sejmowej Komisji Finansów Publicznych. Zmiany te zostały zatwierdzone przez Ministra Gospodarki odpowiednio w dniach 19 marca 2014 r. i 10 lipca 2014 r. W ramach pierwszej korekty zmieniono plan zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych oraz plan rzeczowy rezerw strategicznych, a przy drugiej plan zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych. Zmiany planu nie dotyczyły kwot dotacji.

Uzasadnieniem pierwszej zmiany było zaktualizowanie realizacji zadań związanych z utrzymaniem rezerw strategicznych i zapasów państwowych, w szczególności podjęta przez Ministra Gospodarki decyzja w sprawie utworzenia rezerw strategicznych półtusz wieprzowych zwiększająca wydatki o 30 030 tys. zł, zwiększenie wpływów w wyniku sprzedaży 11 tys. t ropy naftowej z zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych w kwocie 32 224 tys. zł oraz dodatkowe wpływy z likwidacji rezerw strategicznych w kwocie 20 457 tys. zł. Drugim powodem było zmniejszenie planowanego do zaciągnięcia kredytu bankowego z kwoty 170 277 tys. zł do kwoty 140 000 tys. zł, ponieważ zaplanowana wysokość kredytu obejmowała częściową spłatę kredytu zakładanego do zaciągnięcia w 2013 r., na który Agencja nie uzyskała zgody, oraz z uwagi na podjętą przez Ministra Gospodarki decyzję o pozyskaniu dodatkowych środków ze sprzedaży towarów.

W wyniku pierwszej korekty plan przychodów ogółem ustalony został na poziomie 165 325 tys. zł, w tym przychody własne 59 171 tys. zł, a koszty ogółem na 280 901 tys. zł, co spowodowało, że wynik finansowy (strata) zmniejszyła do 115 576 tys. zł. Ponadto kwota planowanego kredytu została ograniczona do wysokości 140 000 tys. zł.

Druga korekta planu finansowego ARM na 2014 r. była spowodowana zwiększeniem wpływów, w związku ze sprzedażą 54 tys. t ropy naftowej z zapasów państwowych, w kwocie 183 885 tys. zł, co spowodowało zmianę wysokości planowanego do zaciągnięcia kredytu

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁸ Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162). Dalej: *ustawa budżetowa*.

bankowego z kwoty 140 000 tys. zł do kwoty 100 000 tys. zł oraz zwiększenie zaplanowanej spłaty kredytu z kwoty 4 307 tys. zł do kwoty 90 000 tys. zł. Innym powodem tej korekty planu była zmiana sytuacji podaży-popytowej i cenowej na krajowym rynku towarów wchodzących w skład rezerw strategicznych w odniesieniu do założeń przyjętych w pierwszej korekcie planu.

W planie finansowym Agencji na 2014 r. po drugiej korekcie, przychody ogółem ustalono w wysokości 289 092 tys. zł, w tym przychody własne 182 938 tys. zł, a koszty ogółem na 287 725 tys. zł. Powyższa korekta skutkowałą poprawą wyniku finansowego poprzez uzyskanie zysku netto w wysokości 1 367 tys. zł.

Agencja monitorowała w 2014 r. przebieg wykonania planu w zakresie przychodów i kosztów w oparciu o sporządzany na zakończenie każdego miesiąca skrócony bilans oraz rachunek zysków i strat; zestawienia dotyczące sprzedaży towarów w cenach ewidencyjnych oraz faktycznych przychodów z ich sprzedaży, zakupów towarów, wykonania planu przychodów i kosztów gospodarowania rezerwami i zapasami państwowymi/agencyjnymi z wyodrębnieniem Centrali, poszczególnych Składowic i Oddziałów Terenowych, a także wykonania planu dochodów i wydatków Agencji w podziale na paragrafy klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 4-40, 63-205, 534)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Dokumentacja zasad rachunkowości w Agencji spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość*⁹. W Agencji zostały wprowadzone odpowiednie procedury zapewniające właściwe funkcjonowanie kontroli zarządczej.

W ARM był użytkowany system księgowości komputerowej Xpertis Finanse i księgowość (FIKS)¹⁰. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System ten spełniał wymagania określone w *uor*.

Na podstawie przeglądu zapisów dotyczących rozrachunków z kontrahentami za czerwiec i grudzień 2014 r. oraz styczeń 2015 r., stwierdzono, że zobowiązania i należności kwalifikowane były do właściwych okresów obrachunkowych, zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości. Na przełomie okresów obrachunkowych dokumenty własne i obce były ewidencjonowane we właściwym miesiącu lub roku, natomiast koszty i przychody wynikające z tych dokumentów, dotyczące okresu poprzedniego kwalifikowane były do właściwego okresu sprawozdawczego na podstawie polecenia księgowania.

Przeprowadzono badanie kontrolne w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych w szczególności pod kątem:

- prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem);
- okresu księgowania;
- ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych i w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych;
- ujęcia w planie finansowym i akceptacji głównego księgowego;
- terminowości płatności.

Próbę do badania wylosowano ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2014 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm. Dalej: *uor*.

¹⁰ Wersja 12.30 firmy Macrologic.

W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli wszystkich operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. (wg daty księgowania) w rejestrach zakupów, które nie uwzględniały zapisów dotyczących:

- wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych, ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości;
- transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru 2 559 dowodów dokonano losowania metodą prostą próby 327 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym, a operacje gospodarcze potwierdzone tymi dokumentami były przeprowadzone w sposób oszczędny i celowy oraz zostały ujęte w planie finansowym.

W ARM w 2014 r. zostało udzielonych 86 zamówień publicznych o wartości brutto wynikającej z zawartych umów w kwocie 415 307 tys. zł, przeprowadzonych w trybie przepisów *ustawy Prawo zamówień publicznych*¹¹, w tym 77 w trybie przetargu nieograniczonego, cztery w trybie przetargu ograniczonego, jedno w trybie negocjacji z ogłoszeniem, jedno w trybie zapytania o cenę i trzy w trybie z wolnej ręki.

Kontrolą objęto cztery postępowania¹², wybrane ze względu na tryb postępowania, z tego trzy przeprowadzone w trybie z wolnej ręki i jedno w trybie z zapytania o cenę, o łącznej wartości brutto wynikającej z zawartych umów w wysokości 71 143,3 tys. zł.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z ustawowymi wymogami i służyły realizacji zadań Agencji. Rzetelnie była prowadzona dokumentacja tych postępowań.

(dowód akta kontroli str. 4-11, 41-62, 217-224, 251-267)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Sprawozdania budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia niżej wymienionych sprawozdań za rok 2014, przygotowanych przez ARM:

- Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych¹³;
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji¹⁴;
- Rb-35 – kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej;
- Rb-40 – kwartalne sprawozdanie z wykonania określonego w *ustawie budżetowej* planu finansowego agencji wykonawczej;
- Rb-BZ2 – roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego agencji wykonawczej w układzie zadaniowym.

Sprawozdania te zostały sporządzone w terminach określonych w *rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia*:

- 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁵;
- 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁶.

¹¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

¹² Dwa postępowania dotyczyły rezerwy strategicznej półtuszy wieprzowych, jedno dostawy materiałów eksploatacyjnych do drukarek i urządzeń wielofunkcyjnych oraz jedno dostawy ciepła do Magazynu Zamiejscowego ARM w Świnoujściu.

¹³ Osobno dla ARM jako agencji wykonawczej i dla Funduszu Zapasów Agencyjnych.

¹⁴ Osobno dla ARM jako agencji wykonawczej i dla Funduszu Zapasów Agencyjnych.

¹⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 119.

¹⁶ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

Sprawozdania pokazują prawdziwy obraz przychodów i kosztów, a także należności i zobowiązań w 2014 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 i terminowo przekazane. Agencja nie składała korekt sprawozdań.

Nadwyżka środków finansowych na dzień 31 grudnia 2013 r. w kwocie 13 452,7 tys. zł, ustalona zgodnie z *rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 20 października 2011 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Rezerw Materiałowych*¹⁷ została przekazana w dniu 27 czerwca 2014 r. na rachunek bankowy Ministerstwa Gospodarki. Agencja nie posiadała na dzień 31 grudnia 2014 r. nadwyżki środków finansowych.

Agencja nie sporządzała za rok 2014 sprawozdań Rb-UN¹⁸ oraz Rb-UZ¹⁹, zgodnie z § 6 pkt 3 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*²⁰, ponieważ nie posiadała zobowiązań i należności podlegających wykazaniu w tych sprawozdaniach.

(dowód akta kontroli str. 4-11, 225-250, 385-384, 528-531, 533, 541-546)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Wykonanie przychodów i kosztów

4.1. Przychody/dochody

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. ARM uzyskała przychody w wysokości 287 474 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu po zmianach oraz 123,2% przychodów zrealizowanych w 2013 r. Zasadniczymi źródłami przychodów były (wymienione w art. 37 ust. 2 *uors*): dotacja celowa – 30 630 tys. zł (100% planu, 100% wykonania w 2013 r.), dotacja podmiotowa – 73 567,2 tys. zł (odpowiednio 97,4% oraz 102%), sprzedaż rezerw i zapasów – 163 947 tys. zł (odpowiednio 97,8% i 145,4%), sprzedaż usług magazynowych i innych – 13 720 tys. zł (odpowiednio 108% i 94,2%) oraz przychody finansowe, operacyjne i pozostałe – 5 610 tys. zł (odpowiednio 217,1% i 175%).

Agencja Rezerw Materiałowych nie realizowała programów współfinansowanych środkami z Unii Europejskiej.

Dotacja celowa, otrzymana od Ministra Gospodarki na podstawie umowy z dnia 3 stycznia 2014 r., została wypłacona Agencji w dwóch transzach. Wykorzystano ją w całości, zgodnie z przeznaczeniem, na częściowe sfinansowanie zakupów towarów oraz utrzymywanie rezerw strategicznych i zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych. Sprawozdanie merytoryczne i finansowe z wykorzystania pełnej kwoty dotacji Minister Gospodarki zaakceptował w dniu 30 kwietnia 2014 r.

Z zaplanowanej na kwotę 75 524 tys. zł dotacji podmiotowej Agencja wykorzystwała 73 567,2 tys. zł, czyli mniej o 1 956,8 tys. zł. Niewykorzystana część dotacji została zwrócona w dniu 21 stycznia 2015 r. na rachunek bankowy Ministerstwa Gospodarki. Otrzymane środki ARM wydatkowała zgodnie z przeznaczeniem na dofinansowanie bieżącej działalności związanej z realizacją zadań ustawowych Agencji określonych w art. 27 *uors*.

W 2014 r. Agencja uzyskała przychody z odsetek od wolnych środków w łącznej kwocie 626 tys. zł. Wolne środki z dotacji oraz składane przez kontrahentów wadnia i zabezpieczenia należytego wykonania umów lokowane były przez Agencję w Banku Gospodarstwa Krajowego na depozytach terminowych oraz depozytach overnight, zgodnie z *rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora*

¹⁷ Dz. U. Nr 236, poz. 1400.

¹⁸ Roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie należności z tytułu papierów wartościowych według wartości księgowej.

¹⁹ Roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

²⁰ Dz.U z 2014 r., poz. 1773.

*finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie*²¹. Przekazywanie w depozyt wolnych środków nie utrudniło terminowej realizacji zadań Agencji.

Należności ARM na koniec 2014 r. wyniosły 19 563 tys. zł, w tym krótkoterminowe z tytułu dostaw i usług w kwocie 1 450 tys. zł, należności z tytułu podatków, ubezpieczeń i opłat w kwocie 17 998 tys. zł oraz pozostałe należności w kwocie 115 tys. zł. W 2014 r. nie było przypadków przedawnienia należności bieżących, a Prezes Agencji nie dokonywał ich umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty.

Wartość wierzytelności (należności niezapłaconych w terminie) ogółem na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiła 29 818 tys. zł, z czego należności główne 7 958 tys. zł, odsetki 21 829 tys. zł oraz koszty sądowe i procesowe 31 tys. zł. Wierzytelności dotyczące rezerw żywnościowych, przejętych w 2014 r. przez ARM z Agencji Rynku Rolnego, na mocy art. 55 ust. 1 i 4 *ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych*²², w ramach reorganizacji funkcjonującego wówczas systemu rezerw państwowych²³ stanowią 92,4% łącznej wartości wierzytelności. Całość wierzytelności objęta jest wieloetapowymi działaniami windykacyjnymi, w wyniku których w 2014 r. Agencja odzyskała łącznie 679 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 4-40, 268-287, 519-526, 528-531, 535-538)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

4.2. Koszty

Opis stanu
faktycznego

Koszty ARM w 2014 r. wyniosły 263 968 tys. zł, co stanowi 91,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. były one niższe o 6,4%.

Wartości sprzedanych towarów w cenie zakupu oraz koszty utrzymywania towarów w magazynach obcych wyniosły łącznie 182 806 tys. zł, co stanowiło 87,7% planu po zmianach.

Koszty funkcjonowania Agencji, łącznie z kosztami utrzymywania towarów w magazynach własnych, wyniosły 73 939 tys. zł, tj. 95,6% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2013 r. o 1,4%.

W kosztach funkcjonowania ARM największy udział, wynoszący 48,1% (99,8% planu po zmianach, 99,9% wykonania w 2013 r.), miały wynagrodzenia (osobowe i bezosobowe) oraz pochodne od wynagrodzeń – 8,5% (97% planu po zmianach, 100,1% wykonania w 2013 r.). Inne rodzaje kosztów ujętych w załączniku nr 11 do *ustawy budżetowej na 2014 r.* miały następujący udział: zakupy materiałów i energii 11,1% (85,3% planu po zmianach, 102,1% wykonania w 2013 r.), pozostałe usługi obce 9,6% (93,5% planu po zmianach, 97% wykonania w 2013 r.), amortyzacja 7,9% (95% planu po zmianach, 96,3% wykonania w 2013 r.), podatki i opłaty 6,1% (99,8% planu po zmianach, 99,1% wykonania w 2013 r.), remonty 5,4% (96,3% planu po zmianach i 142,2% wykonania w 2013 r.) oraz pozostałe koszty funkcjonowania Agencji 3,2% (86,2% planu po zmianach, 110% wykonania w 2013 r.).

Niepełna realizacja planu w pozycji zużycie materiałów i energii wynikała z niższych niż przewidywano cen oraz z niższego zapotrzebowania na energię cieplną w magazynach własnych w związku z warunkami pogodowymi oraz otrzymanymi przez Agencję rabatami i upustami. W przypadku pozycji pozostałe usługi obce, obejmującej koszty wynajmu powierzchni biurowych, opłaty za telefony, usługi informatyczne oraz usługi pocztowo-telekomunikacyjne, niepełne wykonanie planu wynikało z niższych kosztów zakupu usług telekomunikacyjnych w wyniku uzyskania korzystnych warunków ich dostaw (upusty) oraz w związku z brakiem konieczności pełnej realizacji zaplanowanych zadań, dotyczących utrzymania oprogramowania klasy ERP firmy Macrologic oraz serwisu pogwarancyjnego dla systemu bezpiecznego dostępu do informacji niejawnych. Odchylenie od planu w pozycji pozostałe koszty funkcjonowania, zawierającej w szczególności ubezpieczenie mienia i pojazdów, Zakładowy

²¹ Dz. U. Nr 81 poz. 443.

²² Dz. U. z 2012 r., poz. 633 ze zm.

²³ Tworzonych na podstawie przepisów *ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych* (Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 594 ze zm.), którą z dniem 5 lutego 2011 r. zastąpiła uors.

Fundusz Świadczeń Socjalnych, świadczenia na rzecz pracowników, podróże służbowe, wynikało przede wszystkim z poniesienia niższych niż zakładano kosztów w zakresie szkoleń pracowników oraz zagranicznych podróży służbowych.

Koszty wynagrodzeń osobowych wyniosły 35 490 tys. zł, co stanowi 99,95% planu i w porównaniu do 2013 r. były niższe o 0,02%. Na wynagrodzenia bezosobowe Agencja poniosła koszty w kwocie 105 tys. zł (66,9% planu, o 22,2% mniej niż 2013 r.). Niepełne wykonanie planu w tej pozycji wynika głównie z niższego zapotrzebowania na prace sezonowe w magazynach zamiejscowych Agencji.

Przy ustalaniu poziomu wynagrodzeń uwzględniono uregulowania zawarte w art. 12 ust. 1 pkt 2 i art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 27 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej²⁴.

Przeciętne wynagrodzenie w ARM w 2014 r. wyniosło 4 514 zł i w porównaniu z 2013 r. było wyższe o 96 zł, tj. o 2,2%.

Środki na wydatki majątkowe Agencji wyniosły 11 991 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu. Były one wyższe od wykonania w 2013 r. o 16,1%. Wydatki te były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Koszty robót budowlanych wyniosły 10 206,7 tys. zł, w tym związane z: modernizacją, termoizolacją budynków magazynowych i innych obiektów oraz pozostałymi przedsięwzięciami – 8 515,7 tys. zł oraz modernizacją i wykonaniem instalacji i sieci elektrycznych, wodnych, gazowych i wentylacyjnych i ochrony obiektu oraz ich elementów – 1 691 tys. zł. Pozostałą część wydatków majątkowych stanowiły zakupy inwestycyjne w kwocie 1 784,1 tys. zł, w tym dotyczące infrastruktury IT – 710,3 tys. zł, zakupu jednego samochodu – 38 tys. zł oraz innych urządzeń, maszyn i wyposażenia – 1 035,9 tys. zł.

Zobowiązania ARM²⁵ wyniosły na koniec 2014 r. 17 307 tys. zł i były wyższe niż na koniec 2013 r. o 4 629 tys. zł. Główne pozycje stanowiły zobowiązania z tytułu wadium i zabezpieczeń należytego wykonania umów w kwocie 11 187 tys. zł oraz zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług w kwocie 4 085 tys. zł. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Stan środków pieniężnych na koniec 2014 r. wynosił 2 962 tys. zł i był niższy od kwoty na koniec 2013 r. o kwotę 13 344 tys. zł.

(dowód akta kontroli str. 4-40, 268-270, 296-384, 519-526, 528-531)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

5. Wykonanie zadań

5.1. Zadania ustawowe Agencji

Opis stanu
faktycznego

Agencja, w ramach funkcji 6 *Koordynacja polityki gospodarczej* w 2014 r., realizowała zadania wynikające z *uors* i *uozr*. W planie finansowym w układzie zadaniowym działania te były ujęte w zadaniu 6.2. *Bezpieczeństwo gospodarcze państwa*, podzadaniu 6.2.3. *Potencjał gospodarczy na rzecz bezpieczeństwa państwa*, działaniu 6.2.3.1. *Utrzymanie zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych oraz rezerw strategicznych*.

W 2014 r. do Agencji należało:

- gospodarowanie rezerwami strategicznymi w zakresie ropy naftowej i produktów naftowych²⁶, produktów rolnych i rolno-spożywczych, środków spożywczych i ich składników²⁷, produktów leczniczych, produktów biobójczych, wyrobów medycznych, urządzeń i sprzętów medycznych oraz substancji czynnych²⁸, surowców, materiałów, urządzeń, maszyn, konstrukcji składanych wiaduktów, mostów drogowych i kolejowych oraz elementów infrastruktury krytycznej²⁹;

²⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1645 ze zm.

²⁵ Agencja nie posiadała zobowiązań długoterminowych na dzień 31 grudnia 2014 r.

²⁶ Dalej: rezerwy ropy naftowej.

²⁷ Dalej: rezerwy żywnościowe.

²⁸ Dalej: rezerwy medyczne.

²⁹ Dalej: rezerwy techniczne.

- realizowanie zadań w zakresie interwencyjnych zapasów paliw ciekłych w celu utrzymania ich na poziomie 90-dniowego średniego dziennego zużycia, polegających w szczególności na utrzymywaniu przez Agencję zapasów państwowych/agencyjnych³⁰ oraz egzekwowanie obowiązku tworzenia i utrzymywania zapasów paliw ciekłych przez przedsiębiorców sektora naftowego.

Wartość ewidencyjna zgromadzonych rezerw strategicznych na koniec 2014 r. w stosunku do planowanych pozwoliła Agencji na osiągnięcie miernika w wysokości 98,5%. Jego wartość w układzie zadaniowym planu finansowego ARM została założona na poziomie co najmniej 80%.

ARM w pełni zrealizowała plan rzeczowy rezerw strategicznych po zmianach w części dotyczącej rezerw ropy oraz rezerw żywnościowych. W zakresie rezerw medycznych Agencja w pełni zrealizowała plan rzeczowy w obszarze tworzenia, likwidacji, udostępniania i nieodpłatnego przekazania rezerw. Niepełne wykonanie wymiany/zamiany rezerw medycznych wynikało z przyczyn niezależnych od Agencji i dotyczyło wózków do przewożenia chorych oraz kubków.

W zakresie rezerw technicznych, Agencja zrealizowała w pełni plan rzeczowy w zakresie tworzenia rezerw. Nie zrealizowano w pełni planu rzeczowego w zakresie sprzedaży w ramach likwidacji ze względu na niski popyt na oferowany asortyment, przy czym Minister Gospodarki na wniosek Agencji wydłużył termin realizacji sprzedaży do dnia 30 czerwca 2015 r. Niepełna realizacja planu rzeczowego rezerw technicznych w zakresie zamiany wynikała z długiego okresu niezbędnego na przeprowadzenie zakupu agregatów prądotwórczych i kuchni polowych. Zakup silnika zaburtowego w grudniu 2014 r. z uwagi na niższe w tym okresie ceny na rynku, spowodował, że Agencja nie była w stanie dokonać sprzedaży w ramach zamiany do końca 2014 r.

W okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 21 lipca 2014 r. stan zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych był monitorowany miernikiem pn. „Średni stan zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych, wyrażony w dniach średniego dziennego zużycia ropy naftowej i produktów naftowych”, określonym w planie w układzie zadaniowym na poziomie „nie mniej niż 15,4”. Wykonanie ww. miernika na dzień 21 lipca 2014 r. zostało osiągnięte na poziomie 18,7 dnia.

W związku ze zmianą *uozr*, która weszła w życie dnia 22 lipca 2014 r., w sytuacji braku możliwości zmiany miernika w trakcie roku budżetowego, zgodnie z opinią Ministerstwa Finansów, w sprawozdaniu Rb-BZ2 w dodatkowych objaśnieniach przedstawiony został nowy miernik pn. „Stan zapasów agencyjnych zapewniający minimum 90-cio dniowe zapasy interwencyjne z uwzględnieniem poziomu zapasów obowiązkowych”, dla którego planowaną wartość na koniec 2014 r. określono na poziomie "Nie mniej niż 100%". Wykonanie miernika na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiło 118,4%.

Na koniec 2014 r. dostępna w ARM powierzchnia magazynowa ogółem nie zmieniła się w stosunku do końca roku 2013 i wynosiła 221 873 m². W stosunku do roku poprzedniego wykorzystanie tej powierzchni wzrosło z 83,4% do 88,2%. Przychody Agencji z tytułu udostępniania wolnej powierzchni magazynowej podmiotom zewnętrznym spadły w ciągu roku o 3,5%. ARM, w celu obniżenia kosztów ogrzewania Składnic, wykonała w 2014 r. termomodernizację dachów budynków magazynowych i administracyjnych, ścian w budynkach magazynowych oraz modernizację sieci grzewczych. Przeprowadzono ponadto remonty posadzek w magazynach, ramp przeładunkowych i infrastruktury przeciwpożarowej oraz wymianę okien i bram. Dokonano także zakupów podnoszących poziom techniczny magazynów (regaly magazynowe, nadstawki paletowe, wózki widłowe, mostek przeładunkowy, rampy przeładunkowe oraz urządzenia klimatyzacyjne).

(dowód akta kontroli str. 4-40, 206-216, 241-244, 288-293, 385-415, 434-446, 479-495, 528-531)

³⁰ Na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 900) zapasy państwowe oraz rezerwy strategiczne ropy naftowej i produktów naftowych zostały z dniem 22 lipca 2014 r. przekształcone w zapasy agencyjne.

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

5.2. Audyt i kontrola wewnętrzna

Opis stanu
faktycznego

W Agencji zrealizowano w całości dziesięć zadań audytowych, w tym dziewięć zapewniających zaplanowanych na rok 2014 oraz jedną czynność doradczą zleconą przez Prezesa Agencji, dotyczącą zachowań pracowników ARM w aspekcie bezpieczeństwa i higieny pracy. W wyniku ich realizacji wydano 46 zaleceń. W roku 2014 Biuro Audytu Wewnętrznego Agencji realizowało czynności sprawdzające, dotyczące wdrożenia zaleceń wydanych w wyniku siedmiu zadań audytowych przeprowadzonych w roku 2013. Wszystkie zalecenia, wydane w ramach zrealizowanych w 2013 r. zadań zapewniających, zostały zrealizowane.

Agencja w 2014 r. przeprowadziła 95 postępowań kontrolnych, w tym 86 planowych i dziewięć pozaplanowych u przedsiębiorców przechowujących rezerwy strategiczne oraz tworzących i utrzymujących zapasy obowiązkowe. W trakcie kontroli u 10 przedsiębiorców, zobowiązanych do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw, stwierdzono nieprawidłowości, co skutkowało wydaniem zaleceń w wystąpieniach pokontrolnych. ARM przeprowadziła jedną kontrolę sprawdzającą, która wykazała usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, w czterech przypadkach nieprawidłowości usunięto w trakcie kontroli, w czterech przypadkach przedsiębiorcy zostali zobowiązani do usunięcia nieprawidłowości do dnia 31 marca 2015 r. W jednym przypadku zalecenie wydane w dniu 12 grudnia 2014 r. nie zostało zrealizowane przez przedsiębiorcę i zostało wszczęte postępowanie administracyjne o nałożenie kary pieniężnej, które nie zostało zakończone do dnia zakończenia czynności kontrolnych prowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli, ze względu na gromadzenie materiału dowodowego.

W ramach nadzoru nad realizacją przez producentów i handlowców przepisów *uozr* Agencja w 2014 r. wystosowała 77 wezwań do wypełnienia ustawowych obowiązków, dotyczących wniosków i informacji składanych do ARM oraz tworzenia zapasów. Wszczęła także 3 postępowania administracyjne o nałożenie kar pieniężnych, z czego w dwóch przypadkach nałożono karę pieniężną, a w jednym przypadku trwa postępowanie w sprawie jej nałożenia.

W 2014 r. Prezes ARM nałożył na producentów i handlowców zobowiązanych do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej i paliw ciekłych lub osoby kierujące tymi przedsiębiorstwami łącznie sześć kar pieniężnych za niedopełnienie obowiązków ustawowych, na łączną kwotę 137,9 tys. zł, w tym cztery za niedopełnienie obowiązku lub nieterminowe złożenie wniosku o dokonanie wpisu do prowadzonego przez Prezesa ARM rejestru producentów i handlowców obowiązkowych do tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ropy naftowej lub paliw ciekłych, jedną za przedstawienie nieprawdziwych informacji o ilości i strukturze przywiezionych paliw oraz jedną za brak informacji o strukturze oraz lokalizacji tworzonych zapasów obowiązkowych i handlowych. Prowadzono działania windykacyjne w odniesieniu do 30 kar pieniężnych nałożonych przez Prezesa ARM w trybie *uozr*.

Agencja za 2014 r. opracowała w ramach kontroli zarządczej cztery informacje kwartalne w układzie narastającym o realizacji planowanych zadań rzeczowo-finansowych.

ARM przekazała w obowiązujących terminach do Ministra Gospodarki, zgodnie z art. 27 pkt 6 *uors* projekty *Informacji o asortymencie rezerw strategicznych, ich ilości i wartości oraz ich finansowaniu, wykorzystaniu i rozmieszczeniu za I półrocze 2014 r.* i informacji rocznej. Przekazała również, zgodnie z art. 23 *uozr*, półroczne sprawozdania oraz miesięczne skrócone sprawozdania o stanie zapasów interwencyjnych i zapasów handlowych, ich strukturze oraz miejscach magazynowania.

(dowód akta kontroli str. 4-40, 385-411, 416-518, 527, 532, 539-540)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie kontrolowanej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*³¹ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 21 kwietnia 2015 r.


Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Kontroler:

Dyrektor

Łukasz Urbanowicz
Specjalista kp.

Sławomir Grzelak


.....
Podpis


.....
podpis

³¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.)

