

**MINISTERSTWO  
RODZINY, PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ**  
DYREKTOR GENERALNY  
*Teresa Tybiszewska*

Warszawa, dnia 5 lutego 2018 r.

BKA.I.0830.1.2.2017.PZ

**Pan**  
**Zbigniew Kędziński**  
Dyrektor Biura Administracyjnego  
w MRPiPS

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie § 9 ust. 1 Zarządzenia nr 6 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 maja 2017r., Biuro Kontroli i Audytu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej przeprowadziło w dniach od 16 do 27 października 2017 roku kontrolę dotyczącą realizacji w 2016 roku wydatków budżetowych przez komórki organizacyjne Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w tym w Biurze Administracyjnym, z siedzibą w Warszawie przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5.

Czynności kontrolne przeprowadził zespół kontrolujący Biura Kontroli i Audytu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w składzie: Paweł Ziętek, główny specjalista oraz Małgorzata Wolna, starszy specjalista, na podstawie upoważnień o numerach: BKA.V.0162.5.2017 oraz BKA.V.0162.6.2017, z dnia 12 października 2017 roku.

Przedmiotem kontroli była ocena realizacji w 2016 roku wydatków budżetowych dotyczących zamówień, do których nie stosuje się ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>1</sup> (zwanej dalej PZP), przez komórki organizacyjne Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w tym Biuro Administracyjne.

W okresie objętym kontrolą, tj. w 2016 roku, Biurem Administracyjnym kierowali: Pan Zbigniew Skowroński, Zastępca Dyrektora<sup>2</sup>, oraz Pani Sylwia Boratyńska, Dyrektor Biura<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Dz.2015.2164 j.t. z późn. zm.

<sup>2</sup> Do dnia 5 lutego 2016 r.

<sup>3</sup> Od dnia 5 lutego 2016 r.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność Biura Administracyjnego (zwanego dalej BA) w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (zwanym dalej Ministerstwem) oceniam pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości.

Ocenę uzasadniają poniższe ustalenia, poczynione w wyniku zbadania dokumentacji dotyczącej realizacji wydatków budżetowych przez BA w 2016 roku.

### **1. Planowanie wydatków budżetowych**

Planowanie wydatków budżetowych w BA zostało poprzedzone m. in. analizą wartości zadań przewidzianych do realizacji w roku budżetowym 2016 oraz zadań wynikających z Regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa. Projekt planu wydatków budżetowych realizowanych w BA został sporządzony w oparciu o przyznane kwoty wydatków wynikające z projektu ustawy budżetowej na rok 2016, z podziałem na części budżetowe: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne, 63 – Rodzina, w układzie paragrafowym i zadaniowym. W każdej części budżetowej największy udział stanowiły *Wydatki związane z bieżącą obsługą Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej*. Ostateczny Plan finansowy na rok 2016 – BA został przekazany pismem Dyrektora Generalnego z dnia 14 marca 2017r.<sup>4</sup>

Z danych Biura Budżetu i Finansów wynika, że w ramach realizacji budżetu BA do planu finansowego na rok 2016 wprowadzonych zostało łącznie 19 zmian oraz dokonywano zmian planu finansowego w układzie zadaniowym w celu dostosowania do faktycznych potrzeb<sup>5</sup>.

### **2. Sposób zaciągania zobowiązań**

Wydatki budżetowe dla zamówień, w stosunku do których nie stosuje się przepisów PZP, realizowane na podstawie art. 4 pkt 8 PZP oraz Zarządzenia Nr 16 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie zamówień publicznych (zwanego dalej Zarządzeniem)<sup>6</sup>, były realizowane w BA na podstawie Formularza<sup>7</sup> lub Zlecenia<sup>8</sup>, z zastrzeżeniem, że Dyrektor BA, w zakresie wynikającym z udzielonego pełnomocnictwa do zaciągania zobowiązań, w ramach planu wydatków Biura, w określonych Zarządzeniem przypadkach, może nie sporządzać Formularza/Zlecenia, jak również, zgodnie z § 14 ust. 8 Zarządzenia może udzielić zamówienia w formie Zlecenia bez względu na kwotę zamówienia w określonych Zarządzeniem przypadkach. Spośród sprawdzonych transakcji

<sup>4</sup> Znak pisma BBF.VI.3106.10.2016.WK

<sup>5</sup> Pismo BBF.VI.312.245.2017.AN, z dnia 27 października 2017 r.

<sup>6</sup> Zmienione Zarządzeniami Dyrektora Generalnego Nr 8 z dnia 28 kwietnia 2016 r. i Nr 11 z dnia 25 lipca 2016 r (następnie uchylone Zarządzeniem nr 9 Dyrektora Generalnego MRPiPS z 10 lipca 2017 r. w sprawie zamówień publicznych)

<sup>7</sup> Załącznik nr 4 do Zarządzenia

<sup>8</sup> Załącznik nr 8 do Zarządzenia

w ww. sposób Dyrektor BA udzielił zamówienia osiem razy. Dowodami dokumentującymi takie wydatki były faktury zakupu.

Z przedstawionego przez BA zestawienia *Wydatków na rok 2016*, kontrolerzy zbadali 22 wydatki. W trzech przypadkach był sporządzany Formularz<sup>9</sup>, w jedenastu przypadkach zamówienie zostało udzielone na podstawie Zlecenia<sup>10</sup>, a w przypadku 8 zamówień odstąpiono od sporządzania Formularza/Zlecenia na podstawie § 14 ust. 8 Zarządzenia<sup>11</sup>.

## **2.1 Celowość udzielenia zamówienia**

We wszystkich sprawdzonych Formularzach zostało zamieszczone merytoryczne uzasadnienie celowości udzielenia zamówienia oraz zgoda Dyrektora Generalnego na jego udzielenie. Poniesione wydatki wynikały z zadań nałożonych na kontrolowaną komórkę organizacyjną. Formularze wraz z dokumentacją, na podstawie której zostały sporządzone, przechowywane były w BA zgodnie z § 6 ust. 11 Zarządzenia. Z treści Formularzy wynika, że została zachowana ich „ścieżka akceptacji” określona w § 6 Zarządzenia. W jednym przypadku w pkt. 15 ppkt 1 Formularza stwierdzono uchybienie polegające na niewybraniu żadnej z dwóch opcji<sup>12</sup>.

Zakupy zrealizowane na podstawie Zlecenia lub bez sporządzania Zlecenia były ujęte w przedłożonych kontrolerom *Wydatkach BA na 2016 rok*. Zlecenia zawierały wszystkie wymagane wzorem dane i podpisy. Oryginały Zleceń, poza jednym kontrolowanym przypadkiem<sup>13</sup>, znajdowały się w Biurze Budżetu i Finansów.

## **2.2 Rozpoznanie rynku**

Zgodnie z § 11 ust. 3 Zarządzenia udzielenie zamówienia do którego, zgodnie z art. 4 PZP, nie stosuje się przepisów PZP poprzedza się rozpoznaniem rynku właściwego dla danego przedmiotu zamówienia, a jego przebieg i wynik przedstawia się w Formularzu.

W przypadku dwóch badanych Formularzy<sup>14</sup> w pkt. 9 podano uzasadnienie wyboru wykonawcy obejmujące informację o wyniku rozpoznania rynku, zgodnie z dyspozycją

---

<sup>9</sup> Formularz BA.I.231.1.2016.AZ dot. umowy F/17/BA/16, formularz BA.I.231.6.6.2016.KP dot. umowy F/23/BA/2016, formularz BA.I.223.2.2016.GC dot. umowy F/1/BA/2016.

<sup>10</sup> zlec.20/WL/BA/PU/2016, zlec. 62/WL/BA/KP/2016, zlec. 58/WL/BA/KP/2016, zlec. 64/WL/BA/PU/2016, zlec. 66/WTA/BA/GC/2016, zlec.76/WL/BA/KO/2016, zlec.87/WL/BA/DM/2016, zlec. 100/WL/BA/PU/2016, zlec. 11/WL/BA/DM/2016, zlec.60/WTA/BA/AZ/2016, zlec. 57/WTA/BA/AW/2016.

<sup>11</sup> Nr faktury: 2016/59, F03664/MOD/16, 1/03/2016/524, 418/04/2016/R, FS-20/16/22-P2/06, 2016-11-152733, 1720161213042577, FV/008159/0901/12.

<sup>12</sup> Formularz BA.I.231.6.6.2016.KP dot. umowy F/23/BA/2016.

<sup>13</sup> Oryginał zlecenia w BA, zlec.62/WL/BA/KP/2016.

<sup>14</sup> Formularze znak: BA.I.231.1.2016.AZ (dot. umowy F/17/BA/16), BA.III.231.6.6.2016.KP (dot. umowy F/23/BA/2016)

wynikającą ze wzoru Formularza<sup>15</sup> oraz pkt. 5.8 Instrukcji sporządzenia Formularza<sup>16</sup>. Ponadto w obu przypadkach do Formularzy załączono notatki z porównaniem ofert.

W jednym przypadku<sup>17</sup> udzielono zamówienia wykonawcy wskazanemu w Formularzu bez przeprowadzenia rozpoznania rynku, na podstawie § 11 ust. 9 Zarządzenia stanowiącego, iż Dyrektor Generalny w uzasadnionych przypadkach może wyrazić zgodę na udzielenie zamówienia wykonawcy bez przeprowadzania rozpoznania rynku.

### **2.3 Wartość zamówienia**

We wszystkich badanych przypadkach w Formularzu wskazywano wartość zamówienia w dwóch pozycjach – bez VAT i z VAT. Całkowita wartość zamówienia miała swoje odzwierciedlenie w proponowanym źródle finansowania zamówienia, zarówno w klasyfikacji budżetowej jak i w układzie zadaniowym.

Stwierdzono jeden przypadek uchybienia polegającego na zastosowaniu Formularza odbiegającego od wzoru określonego załącznikiem nr 4 do Zarządzenia, tj. z pominięciem następujących pozycji z pkt. 8 ppkt 1 Formularza: *nr i data decyzji Ministra Finansów o uruchomieniu środków z rezerwy celowej (jeśli dotyczy), program/projekt (jeśli dotyczy), inne źródła finansowania (jeśli kwota wydatkowana jest w bieżącym roku budżetowym nie wypełnia się ppkt. 2)* oraz z pkt. 8 ppkt. 2: *kwoty wydatkowane w bieżącym roku budżetowym i latach kolejnych: (należy sporządzić oddzielnie dla każdego roku – wg układu jak w ppkt. 1)*<sup>18</sup>. Należy przy tym wskazać, że pkt 4 Instrukcji sporządzenia Formularza<sup>19</sup> stanowił, iż wszystkie części tabeli Formularza muszą zostać wypełnione.

Każdorazowo Biuro Budżetu i Finansów oraz Biuro Administracyjne wskazywało, zgodnie z treścią Formularza, odpowiednio źródło pochodzenia środków na zakup przedmiotu zamówienia oraz podstawę prawną jego udzielenia zgodnie z PZP.

W 2 przypadkach wartość zamówienia BA szacowało na podstawie rozpoznania rynku poprzez analizę złożonych przez wykonawców ofert. W tych samych dwóch przypadkach w Formularzach pominięto pozycję *data sporządzenia kalkulacji* (uchybienie względem pkt. 6 ppkt. 3 wzoru Formularza)<sup>20</sup>. Ponadto w 2 badanych Formularzach w pkt. 6 stwierdzono uchybienia polegające na niewypełnieniu wymaganych danych, tj.: stanowiska służbowego

---

<sup>15</sup> Załącznik nr 4 do Zarządzenia.

<sup>16</sup> Załącznik nr 5 do Zarządzenia.

<sup>17</sup> Formularz BA.I.223.2.2016.GC dot. umowy F/1/BA/2016.

<sup>18</sup> Formularz BA.I.231.1.2016.AZ dot. umowy F/17/BA/16.

<sup>19</sup> Załącznik nr 5 do Zarządzenia

<sup>20</sup> Formularz BA.I.231.1.2016.AZ dot. umowy F/17/BA/16, formularz BA.III.231.6.6.2016.KP dot. umowy F/23/BA/2016.

i numeru telefonu osoby określającej wartość zamówienia<sup>21</sup> bądź tylko stanowiska służbowego<sup>22</sup>.

We wszystkich Zleceniach zostało wskazane wynagrodzenie oraz warunki płatności, w egzemplarzach pozostających w aktach Ministerstwa określono źródło finansowania i były one parafowane przez głównego księgowego. Na każdym Zleceniu widnieje numer rejestru z Biura Budżetu i Finansów.

#### **2.4 Wybór wykonawcy**

Z przeprowadzonej analizy Formularzy i Zleceń wynika, że podstawowym kryterium wyboru wykonawcy była cena towaru/usługi. We wszystkich 3 Formularzach w pkt. 9 wskazano uzasadnienie wyboru wykonawcy. W Formularzach każdorazowo wypełniano pole w pkt. 12 *data, pieczęć imienna i podpis wnioskodawcy*, co spełnia wymogi § 6 ust. 4 Zarządzenia.

#### **2.5 Umowa/Zlecenie**

Oryginały wszystkich umów znajdowały się w Biurze Budżetu i Finansów i były podpisane przez Dyrektora BA zgodnie z posiadaniem pełnomocnictwem oraz parafowane przez głównego księgowego i radcę prawnego. W umowie nr F/17/BA/16 stwierdzono nieprawidłowość: brak zapisu o okolicznościach rozwiązania lub wypowiedzenia umowy (przewidzianego w § 12 ust. 2 pkt 10 Zarządzenia). W pisemnych wyjaśnieniach Dyrektora BA z dnia 24 października 2017r. stwierdzono, że w przypadku tej „*umowy Ministerstwo było zainteresowane dostawą przedmiotu umowy w terminie określonym w umowie, tj. 45 dni od dnia zawarcia umowy, bez możliwości wypowiedzenia jej przez Dostawcę, co skutkowałoby niezrealizowaniem dostawy oraz niezrealizowaniem wydatku w danym roku budżetowym. W związku z powyższym założono, że brak jest przesłanek do zastosowania zapisów dotyczących wypowiedzenia umowy.* Pozostałe 2 sprawdzone umowy zawierały wszystkie wymagane przepisami wewnętrznymi zapisy.

Wszystkie Zlecenia były podpisane przez Dyrektora BA, Zastępcę Dyrektora BA lub Dyrektora BA i Zastępcę Dyrektora BA oraz parafowane przez głównego księgowego lub osobę go zastępującą.

---

<sup>21</sup> Formularz BA.I.231.1.2016.AZ dot. umowy F/17/BA/16.

<sup>22</sup> Formularz BA.I.223.2.2016.GC dot. umowy F/1/BA/2016.

### **3. Realizacja zamówienia w ramach podpisanej umowy.**

#### **3.1 Realizacja przedmiotu zamówienia zgodnie z umową/zleceniem**

Każda z podpisanych umów zawierała informację dotyczącą odbioru przedmiotu zamówienia, ewentualnych kar umownych oraz poza jednym opisanym wyżej przypadkiem, okoliczności rozwiązania lub wypowiedzenia umowy. W ramach kontroli dokumentacji księgowej stwierdzono, że w jednym przypadku BA zgłosiło zastrzeżenia co do ostatecznej realizacji przedmiotu zamówienia<sup>23</sup>, co znalazło swoje potwierdzenie w postaci wystawionej faktury korygującej<sup>24</sup>. Powodem korekty był zwrot 2 sztuk zamówionych krzesel.

Informacje o nabytych składnikach majątku, wartościach niematerialnych i prawnych oraz licencjach podlegały wpisowi do ewidencji, co znajdowało potwierdzenie w wystawianych dokumentach ON – przyjęcie pozostałego środka trwałego<sup>25</sup>.

Informację o realizacji przedmiotu zamówienia zgodnie z umową każdorazowo zamieszczano w treści opisu merytorycznego przedłożonej przez wykonawcę faktury/rachunku.

#### **3.2 Terminowość realizacji przedmiotu zamówienia**

W treści opisów merytorycznych dowodów księgowych oraz protokołów odbiorczych zamieszczano informacje o terminowej realizacji przedmiotu zamówienia, co było zgodne z zapisem § 7 ust. 5 pkt 3 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej<sup>26</sup> (zwanej dalej Instrukcją).

### **4. Rozliczanie zrealizowanego zamówienia**

Wszystkie dokumenty księgowe sporządzone były zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej. W treści wszystkich dokumentów księgowych wykazano m.in. ich rodzaj, numer identyfikacyjny, strony dokonujące operacji gospodarczej, opis operacji, wartość transakcji. Na dokumentach finansowych widniały daty wpływu do BA oraz daty wpływu do Biura Budżetu i Finansów. Zewnętrzne dowody księgowe podlegały kontroli merytorycznej.

---

<sup>23</sup> Dot. Zlecenia nr 58/WL/BA/KP/2016 z dn. 5.08.2016 r.

<sup>24</sup> Faktura nr FKOR/126/2016 z dn. 12.08.2016 r.

<sup>25</sup> ON/2016/0123, ON/2016/0006, ONZ/2016/0001, ON/2016/0016, ON/2016/0015

<sup>26</sup> Stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 30 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 sierpnia 2015r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

Ustalenia kontroli wykazały, że Biuro Administracyjne w 2016 roku prawidłowo realizowało procedury w zakresie realizacji wydatków budżetowych, za wyjątkiem:

- braku wskazania w umowie okoliczności rozwiązania lub wypowiedzenia umowy – w jednym przypadku,
- niewybrania żadnej ze wskazanych opcji w pkt. 15 ppkt 1 Formularza – w jednym przypadku,
- zastosowania Formularza odbiegającego od wzoru określonego załącznikiem nr 4 do Zarządzenia – w 2 przypadkach objętych kontrolą,
- niewypełnienia wymaganych danych w pkt. 6 Formularza – w 2 badanych Formularzach.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, zalecam:

- 1) określanie w zawieranych umowach dotyczących wydatków budżetowych wszystkich elementów wskazanych w obowiązujących przepisach wewnętrznych MRPiPS (aktualnie w Zarządzeniu Nr 9 Dyrektora Generalnego MRPiPS z dnia 10 lipca 2017 roku w sprawie zamówień publicznych, zał. 2, § 4 ust. 3), w szczególności określanie okoliczności rozwiązania lub wypowiedzenia umowy,
- 2) stosowanie Formularza udzielenia zamówienia zgodnie z obowiązującym wzorem oraz wypełnianie wszystkich jego części, zgodnie z przepisami wewnętrznymi MRPiPS (aktualnie z Zarządzeniem Nr 9 Dyrektora Generalnego MRPiPS z dnia 10 lipca 2017 roku, zał. nr 7 oraz zał. nr 8).

Jednocześnie proszę o złożenie informacji o wykonaniu zaleceń w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego do Biura Kontroli i Audytu MRPiPS.

Zgodnie z § 20 ust. 2 Zarządzenia nr 6 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

DYREKTOR GENERALNY  
  
Teresa Tybiszewska