

BKO-1.0830.1.2.2016.MP2.ZR

Pan Marek Kulawczyk
Dyrektor
Departamentu Informatyki
w miejscu

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

1. **Nazwa kontrolowanej komórki:** Departament Informatyki Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej oznaczony symbolem DI).
2. **Siedziba i adres:** Warszawa, ul. Bracka 4
3. **Imię i Nazwisko dyrektora:** Marek Kulawczyk
4. **Imię, nazwisko, stanowisko kontrolujących, numer i data upoważnienia:**
Marcin Powęzka – główny specjalista, upoważnienie nr BKO-IV.0160.52.2016 z dnia 18 maja 2016 r.,
Zbigniew Roguski – główny specjalista, upoważnienie nr BKO-IV.0160.53.2016 z dnia 18 maja 2016 r.
5. **Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:** 30.05-17.06.2016 r.
6. **Przedmiot kontroli:** Przestrzeganie w 2015 roku, przez komórki organizacyjne Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej procedur w zakresie realizacji wydatków budżetowych.
7. **Ustalenia kontroli**
Z przedłożonych wyciągów z 4 rejestrów umów¹, zawierających dane dotyczące zawartych umów na zamówienia publiczne, do których nie stosuje się ustawy z dnia

¹ Rejestry z wykazem następujących umów/zleceń:

1. DI/WI/1/2015, DI/WI/2/2015, DI/WI/3/2015, DI/WI/7/2015, DI/WI/9/2015, DI/WI/10/2015, DI/WI/11/2015, DI/WI/12/2015, DI/WI/13/2015.

29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (zwanej dalej ustawą) wynika, że zawarto łącznie 40 takich umów. Badaniem kontrolnym objęto 26 umów, poprzedzonych procesem sporządzenia 25 formularzy wniosku o udzielenie zamówienia publicznego, do którego nie stosuje się PZP – zwanych dalej „Formularzami”. Wykaz Formularzy stanowi załącznik nr 1 do niniejszego sprawozdania.

7.1 Planowanie wydatków budżetowych

Proces planowania wydatków budżetowych w DI został poprzedzony analizą potrzeb informatycznych uwzględniających koszty ich finansowania w podziale na układ klasyfikacji budżetowej oraz układ zadaniowy². Dodatkowo, pismem z dnia 3.02.2015r., do Biura Administracyjnego przekazano informację o planowanych/udzielonych w 2015 roku zakupach i dostawach o wartości nieprzekraczającej kwoty 30.000,00 euro, o których mowa w art. 4 pkt. 8 ustawy. W tabeli stanowiącej załącznik nr 2 do powyższego pisma wskazano 30 pozycji wraz zaplanowanymi środkami na realizację zamówienia.

Z danych Biura Budżetu i Finansów wynika, że w ramach realizacji budżetu Departamentu Informatyki do planu finansowego na 2015 rok wprowadzone zostały łącznie 24 zmiany³.

7.1.1 Celowość udzielania zamówienia

We wszystkich badanych przypadkach dyrektor DI zgodnie z treścią § 6 ust. 1 pkt 2 zarządzenia nr 16 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie zamówień publicznych – zwanego dalej zarządzeniem – sporządził Formularz⁴.

Formularze wraz z dokumentacją, na podstawie której zostały sporządzone zgodnie z § 6 ust. 11 zarządzenia, przechowywane są w DI. Z treści Formularzy wynika, że została zachowana ich „ścieżka akceptacji”, określona w § 6 zarządzenia.

2. 1/DI/ZS/2015, 2/DI/ZS/2015, 3/DI/ZS/2015, 4/DI/ZS/2015, 5/DI/ZS/2015, 6/DI/ZS/2015, 7/DI/ZS/2015, 8/DI/ZS/2015, 9/DI/ZS/2015, 9a/DI/ZS/2015, 10/DI/ZS/2015, 11/DI/ZS/2015 (anulowana), 12/DI/ZS/2015.

3. DI/WPD/1/2015, DI/WPD/2/2015, DI/WPD/5/2015, DI/WPD/6/2015, DI/WI/5/2015, 12027/RCS-WA/Szafr/2015, DI/WPD/12/2015, DI/WPD/13/2015, DI/WPD/14/2015, 17/WPD/DI/2015, DI/WPD/15/2015, DI/WPD/16/2015, DI/WPD/18/2015.

4. 1/WPD/2015, 2/WPD/2015, 3/WPD/2015, 4/WPD/2015, 5/WPD/2015, 6/WPD/2015.

² Pismo z dnia 06.11.2014 r. znak DI-I-0310-1(...)-KK/14.

³ Zestawienie zmian (przesunięć i zwiększeń) w planie finansowym przygotowane przez BBF.

⁴ W jednym przypadku (poz. 1 w wykazie) zastosowano prawidłowo przepisy zarządzenia nr 9 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie zamówień publicznych.

W 2 przypadkach⁵ nie dopełniono wymogu zamieszczenia w punkcie 1 Formularza dokładnego opisu przedmiotu zamówienia. Jak wyjaśniono⁶, w obydwu przypadkach przedmiot zamówienia został szczegółowo opisany w załączniku do umów. Wymagania dotyczące przedmiotu zamówienia zostały szczegółowo opisane w formie wymagań technicznych i z uwagi na obszerny opis umieszczone w osobnym dokumencie. Do Formularza każdorazowo dołączano ofertę wybranego Wykonawcy, w której szczegółowo opisany został przedmiot zamówienia, w tym jego szczegółowe dane.

We wszystkich Formularzach zostało zamieszczone szczegółowe, merytoryczne uzasadnienie celowości udzielenia zamówienia i zgoda Dyrektora Generalnego na jego udzielenie.

7.1.2 Rozpoznanie rynku

W 4 badanych przypadkach odstąpiono od rozpoznania rynku:

- w 2 badanych przypadkach⁷ ze względu na ochronę praw wyłącznych;
- w 1 przypadku⁸ podmiot posiadał wyłączność na świadczenie usługi;
- w 1 przypadku⁹ ze względu na posiadanie szczegółowej wiedzy o uwarunkowaniach technicznych.

W pozostałych przypadkach każdorazowo przed sporządzeniem Formularza przeprowadzono rozpoznanie rynku właściwego dla danego przedmiotu zamówienia, a jego przebieg i wyniki przedstawiono w Formularzu. Zapytania ofertowe kierowane były od 3 do 11 podmiotów co spełnia wymogi określone w § 11 ust. 5 zarządzenia.

7.1.3 Wartość zamówienia

We wszystkich przypadkach w Formularzu wskazywano wartości zamówienia w dwóch pozycjach - bez VAT i z VAT. Całkowita wartość zamówienia odpowiadała najkorzystniejszej ofercie i miała swoje odzwierciedlenie w proponowanym źródle finansowania zamówienia zarówno w klasyfikacji budżetowej jak i w układzie zadaniowym.

W 24 przypadkach wartość zamówienia szacowano na podstawie złożonych przez wykonawców ofert. W przypadku zamówienia dotyczącego zakupu adresu na domenę gov.pl¹⁰ cena została ustalona i pozostała niezmienna od 1 lipca 2013 r.¹¹

⁵ Pozycja 10 i 21 w wykazie.

⁶ Pismo z dnia 06.06.2016 r. znak: DJ.IC.0861.1.4.2016.ED.

⁷ Pozycja 7 i 11 w wykazie.

⁸ Pozycja 3 w wykazie.

⁹ Pozycja 9 w wykazie.

¹⁰ Pozycja 3 w wykazie.

¹¹ Cennik na stronie: <https://www.dns.pl/gov/cennik.html>.

Jednakże, w 2 przypadkach stwierdzono, że na Formularzu w pkt. 6 nie wskazano kalkulacji zamówienia, daty jej sporządzenia oraz osoby określającej wartość zamówienia¹². Dodatkowo w jednym przypadku¹³, w powyższym zakresie, zmieniono Formularz poprzez usunięcie pozycji „data sporządzenia kalkulacji” oraz „osoba określająca wartość zamówienia”. Jak wyjaśniono¹⁴ rolę kalkulacji cenowej w obydwu przypadkach pełniło przeprowadzone badanie rynku.

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 ustawą.

7.1.4 Wybór wykonawcy

Z 21 na 25 badanych Formularzy wynikało, że podstawowym kryterium wyboru wykonawcy była jedynie cena. W 3 przypadkach¹⁵ podstawą wyboru była złożona oferta lub cennik jedynej wykonawcy przedmiotu zamówienia. Wystąpił również jeden przypadek¹⁶, w którym przyjęto cztery kryteria oceny. W 24 przypadkach w pkt. 9 Formularza wskazano uzasadnienie wyboru wykonawcy. W jednym przypadku uzasadnienie wyboru wykonawcy nie zamieszczono w Formularzu, a jedynie w notatce dotyczącej badania złożonych ofert na utrzymanie, rozwój oraz usługi programistyczne serwisów internetowych MPiPS i Generatora Elektronicznych Wniosków i Wykazów FGŚP¹⁷. W jednym przypadku¹⁸ nie umieszczono danych dotyczących osoby prowadzącej sprawę.

W Formularzach każdorazowo wypełniano pole w pkt. 12 „wnioskodawcy”, co spełnia wymogi § 6 ust. 4 zarządzenia, w jednym przypadku¹⁹ pominięta została data.

Na 25 Formularzy stwierdzono trzy przypadki,²⁰ w których przedmiot zamówienia dotyczył zakresu działania różnych komórek organizacyjnych lub zachodziła potrzeba płatności ze środków innej komórki organizacyjnej. W każdym z tych przypadków wypełniano również pole pkt. 12 „uzgodniono”.

7.1.5 Umowa/zlecenie

¹² Pozycja 2 i 8 w wykazie.

¹³ Pozycja 8 w wykazie.

¹⁴ Pismo z dnia 06.06.2016 r. znak: DI.IC.0861.1.4.2016.ED.

¹⁵ Pozycja 3, 7 i 11 w wykazie.

¹⁶ Pozycja 13 w wykazie.

¹⁷ Pozycja 9 w wykazie.

¹⁸ Pozycja 19 w wykazie.

¹⁹ Pozycja 12 w wykazie.

²⁰ Pozycja 6, 9 i 19 w wykazie.

Do Formularzy każdorazowo załączano podpisane projekty umów, do których na dalszym etapie zgłaszane były ewentualne uwagi. Wyjątek stanowił jeden Formularz²¹, do którego załączono, zgodnie z §14 ust. 1 pkt 2 zarządzenia, podpisany projekt zlecenia sporządzony zgodnie ze wzorem będący załącznikiem nr 8 do zarządzenia. Treść wszystkich umów zawierała dane określone w § 12 ust. 2 zarządzenia.

Oryginały wszystkich umów znajdowały się w Biurze Budżetu i Finansów i były parafowane przez głównego księgowego i radcę prawnego oraz w trzech przypadkach przez Dyrektora Generalnego – czyli zgodnie z § 13 ust. 2 i ust. 3 zarządzenia. Umowy zostały podpisane przez Dyrektora Generalnego i Dyrektora DI lub, w trzech przypadkach²² na podstawie pisemnego pełnomocnictwa, przez Dyrektora DI udzielonego przez osoby upoważnione.

Oryginał zlecenia znajdował się w dokumentacji księgowej będącej w posiadaniu Biura Budżetu i Finansów i był parafowany przez głównego księgowego. Zawierał również określenie źródła finansowania zakupu przedmiotu zamówienia.

Dwie²³ spośród badanych umów nie zostały ujęte w przekazanych do kontroli wyciągach z rejestrów umów.

W kontrolowanej dokumentacji stwierdzono również oznaczenie dwóch umów z tym samym numerem²⁴. Jak wyjaśniono²⁵, powtórzenie tego samego numeru przy drugiej umowie zostało spowodowane zredagowaniem treści wcześniej zawartej umowy – pracownik nie dokonał zmiany jej numeru.

7.2 Realizacja zamówienia w ramach podpisanej umowy:

7.2.1 Realizacja przedmiotu zamówienia zgodnie z umową

Każda z podpisanych umów zawierała informacje dotyczące odbioru przedmiotu zamówienia, ewentualnych kar umownych lub warunków odstąpienia od umowy. W ramach kontroli dokumentacji księgowej stwierdzono, że nie zgłaszano zastrzeżeń do ostatecznej realizacji przedmiotu zamówienia, co znajdowało swoje potwierdzenie w treści protokołów odbiorczych. Informacje o nabytych składnikach majątku, wartościach niematerialnych i prawnych oraz licencjach podlegających wpisowi

²¹ Pozycja nr 3 w wykazie.

²² Pozycja 14, 15 i 16 w wykazie.

²³ Pozycja nr 3 i 9 w wykazie.

²⁴ Umowy o numerze DI\WI\5\2015 z dnia 19.06.2015 r. i 01.09.2015 r.

²⁵ Pismo z dnia 20.06.2016 r. znak: DI.I.0430.4.10.2016.8M.

do ewidencji przekazywano do Biura Administracyjnego, co znajduje potwierdzenie w zapisach systemowych²⁶.

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

7.2.2 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 Społecznej²⁷ (zwanej dalej Instrukcją).

7.3 Rozliczanie zrealizowanego zamówienia:

7.3.1 Rzetelność dokumentów finansowo-księgowych

Wszystkie dokumenty księgowe sporządzone były rzetelnie oraz zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej. Z treści wszystkich dokumentów księgowych wskazywano m.in. ich rodzaj, numer identyfikacyjny, strony dokonujące operacji gospodarczej, opis operacji, wartość transakcji. Ponadto, komórka organizacyjna do której wpłynął dokument finansowy potwierdzała jego datę wpływu co pozwalało określić termin płatności zgodny z zapisem umowy. W dwóch przypadkach, w związku z błędem w dokumencie finansowym zewnętrznym, wykonawca/wystawca dokonał wymaganej korekty poprzez wystawienie faktury korygującej²⁸.

7.3.2 Kontrola merytoryczna dokumentów finansowo-księgowych

Zewnętrzne dowody księgowe podlegały kontroli merytorycznej. W jednym przypadku²⁹ opis merytoryczny nie zawierał daty jego dokonania co było uchybieniem względem § 7 ust. 7 Instrukcji - wyjaśniono³⁰, że wynikało to z przeoczenia. Dodatkowo, w tym samym przypadku nie wskazano źródeł finansowania zamówienia co było odstępstwem od § 7 ust. 5 pkt. 7 Instrukcji – wskazano, że źródło finansowania pochodziło ze środków finansowych Biura Administracyjnego, opis w tym zakresie został dokonany przez BA w dniu 16.12.2015 r.³¹ Na pozostałych

²⁶ Wydruki z Modułu ST Grezus 2016.

²⁷ Stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 30 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

²⁸ Pozycja nr 2 i 18 w wykazie.

²⁹ Pozycja nr 9 w wykazie.

³⁰ Pismo z dnia 20.06.2016 r. znak: DI.I.0430.4.10.2016.BM.

³¹ Pismo z dnia 20.06.2016 r. znak: DI.I.0430.4.10.2016.BM.

dowodach księgowych kontrola merytoryczna zawierała wszystkie elementy określone w § 7 ust. 3¹² Instrukcji.

7.3.3 Obieg dokumentów finansowo-księgowych

Departament Informatyki dochował terminów określonych w § 6 ust. 15 Instrukcji dotyczących przekazania dowodów finansowych do Biura Budżetu i Finansów.

Wszystkie dokumenty księgowe podlegały kontroli formalno-rachunkowej przez pracownika BBF oraz były zatwierdzane do wypłaty przez Dyrektora Generalnego lub Dyrektora Biura Budżetu i Finansów zgodnie z udzielonymi upoważnieniami. We wszystkich przypadkach dochowano zgodnego z umową terminu płatności.

8 Ocena

Ustalenia kontroli wykazały, że Departament Informatyki w 2015 roku prawidłowo realizował procedury w zakresie realizacji wydatków budżetowych, za wyjątkiem:

- niespełnienia wymogu dokładnego opisu przedmiotu zamówienia – w dwóch przypadkach;
- niewskazania w Formularzu: kalkulacji zamówienia, daty oraz osoby jej sporządzającej – w dwóch przypadkach;
- braku uzasadnienia wyboru wykonawcy – w jednym przypadku;
- niewskazania osoby prowadzącej sprawę – w jednym przypadku;
- braku daty przy podpisie wnioskodawcy – w jednym przypadku;
- nadania dwukrotnie tego samego numeru dwóm różnym umowom;
- braku, w jednym przypadku, daty dokonania kontroli merytorycznej oraz wskazania w opisie merytorycznym klasyfikacji wydatku według podziałek klasyfikacji budżetowej oraz w układzie zadaniowym.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, stosowanie w 2015 roku przez Departament Informatyki procedur w zakresie realizacji wydatków budżetowych ocenia się pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Wobec powyższego zalecam wdrożenie rozwiązań zapewniających przestrzeganie zarządzenia nr 30 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej oraz zarządzenia nr 16 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Pracy

¹² Pozycja 1 w wykazie zgodnie z zarządzeniem nr 32 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej.

i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie zamówień publicznych we wskazanym w punkcie 8 zakresie.

Stosownie do § 16 zarządzenia nr 26 Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, zwracam się o przekazanie informacji o sposobie wykonania zalecenia pokontrolnego do Biura Kontroli lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego Sprawozdania z kontroli.

DYREKTOR GENERALNY


Teresa Cichowska

Wykaz Formularzy

Departament Informatyki			
	Nr na formularzu	Nr rejestru BBF	Nr umowy
1.	DI-I-28-21(1)-SS/14	F-WSP\2014\12\00013	DI/WI/1/2015
2.	DI-IV.272.9.2015.ED	F-WSP\2015\11\00001 i F-WSP\2015\12\00001	DI/WPD/16/2015
3.	DI-IV.272.16.1.2015.SJ	JZ-WSP\2015\11\00008	8/WSTI/2015
4.	DI-I.272.1.5.2015.MP	F-WSP\2015\11\00003	DI/WI/13/2015
5.	DI-I.272.3..2015.SS	F-WSP\2015\11\00008	DI/WI/12/2015
6.	DI-I.272.15.2015.SS	F-WSP\2015\11\00006 i 15/FP/DJ/2015	DI/WI/11/2015
7.	DI-I.272.14.1.2015.SS	F-WSP\2015\10\00003	DI/WI/10/2015
8.	DI-I.272..1.2015.WD	F-WSP\2015\10\00002	DI/WI/9/2015
9.	DI-I.272.13.1.2015.SJ	F-31\2015\10\00005	DI/WI/8/2015
10.	DI-I.272.11.1.2015.SS	F-WSP\2015\09\00004	DI/WI/7/2015
11.	DI-IV.272.7.1.2015.KF	F-63\22015\10\00001	DI/WPD/12/2015
12.	DI-IV.272.10.1.2015.KF	F-WSP\2015\11\00004	DI/WPD/13/2015
13.	DI-IV.272.11.1.2015.MD	F-WSP\2015\11\00007	DI/WPD/14/2015
14.	DI-IV.272.8.2015.PN	13\FP\DI\2015	17/WPS/DI/2015
15.	DI-IV.272.3.7.2015.PN	16\FP\DI\2015	DI/WPD/15/2015
16.	DI-IV.0430.7.2015.MD	F-31\2015\12\00001	DI/WPD/18/2015
17.	DI-II.272.8.2015.KDB	F-63\2015\11\00004	12/DI/ZS/2015
18.	DI-II.271.10.2015.KK	F-63\2015\10\00002	6/DI/ZS/2015
19.	DI-II.271.13.2015.KK	F-63\2015\11\00001	9/DI/ZS/2015
20.	DI-II.271.7.2015.AG	F-63\2015\11\00002	10/DI/ZS/2015
21.	DI-II.271.11.2015.KK	F-63\2015\11\00003	7/DI/ZS/2015
22.	DI-II.271.6.2015.AG	F-WSP\2015\10\00004	8/DI/ZS/2015
23.	DI-IV.271.3.2015	F-WSP\2015\08\00002	DI/WI/5/2015
24.	DI-IV.271.2.2015.EN	F-44\2015\07\00005	DI/WPD/6/2015
25.	DI-IV.272.5.1.2015.KF	F-WSP\2015\08\00001	12027/RCS-WA/Szafr/2015