



Warszawa, dnia      kwietnia 2008 r.

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

**Wiceprezes**  
**Józef Górny**

P/07/019  
KAP-41009-8/07

**Pan**  
**Jacek Sadowy**  
**Prezes**  
**Urzędu Zamówień Publicznych**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 7 stycznia do 21 marca 2008 r. kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2007 r. w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 marca 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli **pozytywnie** ocenia wykonanie budżetu państwa w części 49 przez Urząd Zamówień Publicznych, zwany dalej „Urzędem” lub „UZP”. Stwierdzone uchybienia, polegające na zaniechaniu realizacji planu audytu oraz zbyt późnym poinformowaniu Ministra Finansów o rezygnacji z części środków finansowych na realizację wydatków, nie wpłynęły w sposób istotny na wykonanie budżetu przez UZP.

**1.** W ustawie budżetowej na 2007 r. z dnia 25 stycznia 2007 r.<sup>2</sup>, zwanej dalej „ustawą budżetową”, zostały określone dochody w części 49 w wysokości 150 tys. zł. Urząd zrealizował dochody budżetowe w łącznej kwocie 524,4 tys. zł, tj. prawie 3,5-krotnie wyższej od kwoty określonej w ustawie budżetowej. Biorąc pod uwagę, że znacznej części zrealizowanych kwot dochodów nie można było na etapie planowania przewidzieć (wpląty

<sup>1</sup> j.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 15, poz. 90

przez podmioty gospodarcze kar pieniężnych, zwroty wydatków dokonanych w poprzednim roku budżetowym, nadwyżki dochodów własnych) NIK nie zgłasza zastrzeżeń do rzetelności ich planowania. Szczegółowe badanie wszystkich dochodów Urzędu uzyskanych w 2007 r. wykazało, że zostały one odprowadzone na rachunek budżetu państwa z zachowaniem rodzajów wpływów, według stanu rachunków i w terminach określonych w obowiązujących przepisach<sup>3</sup>. Na koniec 2007 r. wystąpiły w części 49 należności do zapłaty w kwocie 15,4 tys. zł, które w całości były zaległościami. Należności te dotyczyły niezapłaconej przez dłużnika w 2007 r. kwoty 12 tys. zł należnej UZP tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego<sup>4</sup> oraz niezapłaconej przez ww. dłużnika kary umownej w wysokości 3,4 tys. zł. Wobec dłużnika prowadzona jest egzekucja komornicza. W 2007 r. w części 49 nie dokonywano zaniechań poboru, umorzeń, odroczeń należności i rozkładania spłat należności na raty, nie wystąpiło przedawnienie należności oraz nie wystąpiły należności długoterminowe.

**2.** Planowane wg ustawy budżetowej na 2007 r. wydatki w części 49 w wysokości 13.049 tys. zł zostały zwiększone ze środków rezerw celowych budżetu państwa o łączną kwotę 62,5 tys. zł (tj. do wysokości 13.111,5 tys. zł). Zrealizowano wydatki w wysokości 11.773,2 tys. zł (wraz z wydatkami, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2007), co stanowiło 89,8% planu po zmianach. Największe wydatki poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi - 6.906,5 tys. zł (58,7% wydatków ogółem), na zakup usług pozostałych – 1.604,8 tys. zł (13,4% wydatków ogółem) oraz na wydatki majątkowe – 1.321,2 tys. zł, tj. 11,2% wydatków ogółem. Powodami niższej niż planowano realizacji wydatków były m.in. niższa liczba opinii biegłych, ekspertyz i analiz związanych z prowadzonymi przez Urząd postępowaniami kontrolnymi zamówień publicznych, skorygowanie przez Sąd wysokości zasądzonych kosztów postępowania sądowego<sup>5</sup> oraz nieujęcie w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie wydatków, które w 2007 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>6</sup>, zgłoszonej przez Urząd kwoty 450 tys. zł. Dysponent części 49 wystąpił do Ministra Finansów w dniu 27 grudnia 2007 r. z informacją o rezygnacji ze środków budżetowych w wysokości 1.062,5 tys. zł, przewidzianych do przekazania na konto UZP na koniec grudnia 2007 r. NIK zwraca uwagę, że przekazanie informacji o tak znacznej

<sup>3</sup> Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.).

<sup>4</sup> Nakaz zapłaty z dnia 28 września 2005 r. wydany przez Sąd Rejonowy dla Wrocławia- Śródmieścia.

<sup>5</sup> Z kwoty 200 tys. zł (uregulowanej przez UZP w dniu 24 stycznia 2007 r. po otrzymaniu w dniu 16 stycznia 2007 r. wezwania do zapłaty) na kwotę 7,2 tys. zł (postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2007 r.).

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 241, 1760

kwocie nadwyżki środków na kilka dni przed upływem roku budżetowego, ogranicza skuteczność działań Ministra Finansów w celu racjonalnego jej zagospodarowania.

Niewykorzystane w 2007 r. środki budżetowe w wysokości 275,8 tys. zł zostały zwrócone na rachunek budżetu państwa w terminie określonym w § 14 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki<sup>7</sup> w łącznej kwocie 1.935,8 tys. zł, tj. 16,4% ogółu wydatków poniesionych w 2007 r. w części 49. W ocenie NIK, wydatki te zostały poniesione w sposób celowy, zgodnie z planem finansowym. Zamówienia publiczne były udzielone z zachowaniem przepisów określonych ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>8</sup>.

**3.** W 2007 r. budżet w części 49 zwiększono środkami z rezerw celowych o łączną kwotę 62,5 tys. zł, m.in. na sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla mianowanych urzędników służby cywilnej. Z przyznanej kwoty wydatkowano łącznie 51,2 tys. zł, tj. 81%. Badaniem objęto wykorzystanie wszystkich środków z rezerw celowych i ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem a niewykorzystaną kwotę 11,3 tys. zł zwrócono na właściwy rachunek budżetu państwa.

Zmiany planu wydatków części 49 na łączną kwotę 622 tys. zł zostały dokonane przez dysponenta głównego w sposób celowy i zgodny z art. 148 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>9</sup>.

**4.** NIK pozytywnie ocenia realizację oraz sposób ewidencjonowania wydatków przeniesionych do realizacji w 2007 r. w łącznej kwocie 535,3 tys. zł (97,3% planu). Ww. wydatki były ewidencjonowane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Poniesiono je zgodnie z przeznaczeniem i w terminach określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2006 r. w sprawie wydatków, które w 2006 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>10</sup>. Niewykorzystane środki finansowe - w łącznej kwocie 14,7 tys. zł – przekazano na dochody budżetu państwa, zgodnie z art. 157 ust. 9 ustawy o finansach publicznych.

---

<sup>7</sup> 12 transakcji wchodzących w skład próby dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych, dobranej metodą monetarną MUS.

<sup>8</sup> j.t. Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 232, poz. 1689

NIK nie wnosi zastrzeżeń do celowości zgłoszenia przez UZP wydatków części 49 w kwocie 593 tys. zł do ujęcia w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2007 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego. Powodem niewykorzystania tych środków w 2007 r. było opóźnienie wdrożenia elektronicznego systemu obiegu dokumentów elektronicznej platformy UZP, ze względu na przedłużające się postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, które rozpoczęto 2 października 2007 r. Ponadto przedłużyła się realizacja rozpoczętego w sierpniu 2007 r. projektu badawczego UZP i Uniwersytetu Łódzkiego w zakresie potrzeb informatycznych systemu zamówień publicznych.

**5.** Przeciętne zatrudnienie w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych w roku 2007 r. w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 111 osób i było niższe od planu po zmianach o 12 osób, tj. o 9,8%. Z ustaleń kontroli wynika, że przyczynami niepełnego wykonania planu zatrudnienia były m.in. wysoka fluktuacja kadr w UZP (w 2007 r. z pracy odeszły 32 osoby, a zatrudniono 30 osób) oraz długotrwałe procedury naboru pracowników na stanowiska w korpusie służby cywilnej. Wydatki na wynagrodzenia zostały zrealizowane w wysokości 5.860,5 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach. W 2007 r. przeciętne wynagrodzenie przypadające na 1 pełnozatrudnionego było wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w 2006 r. o 2% i wyniosło 4,4 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że w 2007 r. przy wypłacie wynagrodzeń w części 49 przestrzegano obowiązku terminowego odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne oraz na Fundusz Pracy, a także wpłat na PFRON. Badanie próby 44 pozycji wybranych z list płac z lutego i września 2007 r. w zakresie prawidłowości naliczeń ww. świadczeń i składek oraz wpłat nie wykazało nieprawidłowości.

**6.** Na koniec 2007 r., zobowiązania w części 49 budżetu państwa stanowiły kwotę 433,3 tys. zł i dotyczyły one głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) za 2007 r. w kwocie 385,2 tys. zł i płatności związanych z bieżącym funkcjonowaniem Urzędu (np. opłaty za usługi pocztowe i telefoniczne, dostawę energii elektrycznej) w kwocie 48,1 tys. zł. Zobowiązania wymagalne na koniec 2007 r. nie wystąpiły.

**7.** Kontrola wykazała, że dysponent główny sprawował nadzór nad wykonaniem budżetu części 49 – UZP, stosownie do przepisów art. 153 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, dokonując kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych. W 2007 r. w UZP nie zostało zrealizowane żadne z zaplanowanych

czterech zadań audytowych. Pełną realizację planu audytu uniemożliwił fakt, że zatrudnieni w Urzędzie dwaj audytorzy odeszli z pracy 31 marca 2007 r. Nowy audytor został zatrudniony, w wyniku długotrwałych procedur naboru, z dniem 2 listopada 2007 r., przy czym był zobowiązany do opracowania planu audytu na rok następny. Zdaniem NIK, w I kwartale 2007 r. możliwa była realizacja przynajmniej planowanego na ten okres zadania pn. „Wykorzystanie zasobów ludzkich”. Zaniechanie jego realizacji NIK ocenia jako nierzetelność.

**8.** Funkcjonujący w UZP system rachunkowości spełniał wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>11</sup> oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych<sup>12</sup>. Ustalone w UZP procedury kontroli finansowej spełniały wymagania określone w art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje skuteczność funkcjonowania ww. systemu rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej, a także wiarygodność ksiąg rachunkowych. Opinia powyższa wynika z bezpośredniego badania 130 dowodów i zapisów księgowych o łącznej wartości 3.229 tys. zł, z tego 110 dowodów wybranych metodą statystyczną uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalne do wartości transakcji (MUS) oraz 20 dowodów dobranych celowo. Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji (badanie zgodności) nie wykazało nieprawidłowości. Badanie wiarygodności zapisów księgowych, tj. prawidłowości ich ujęcia w urzędzeniach księgowych wykazało, że zostały one ujęte we właściwej wartości, w okresie sprawozdawczym oraz ze wskazaniem właściwych kont syntetycznych i analitycznych.

Sprawozdania budżetowe UZP za 2007 r.: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń i Rb-N o stanie należności zostały sporządzone na podstawie danych z ewidencji księgowej i przedstawiają rzetelny i prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów oraz wykonanych wydatków w 2007 r., a także stanu należności i zobowiązań na koniec roku. Ww. sprawozdania zostały przesłane do Ministerstwa Finansów w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r.

---

<sup>11</sup> j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 142, poz. 1020

w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>13</sup>. W związku z powyższym NIK pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną UZP.

**9.** Urząd przeprowadził w 2007 r. inwentaryzację składników aktywów i pasywów zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy a dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, tj. uzyskał z banków pisemne potwierdzenie stanu środków pieniężnych znajdujących się na rachunkach bankowych, ustalił w drodze komisyjnego spisu z natury stan gotówki w kasie, uzyskał od Fundacji „Fundusz Współpracy” pisemne potwierdzenie stanu należności, objął inwentaryzacją w drodze weryfikacji sald środki trwałe, wartości niematerialne i prawne, należności i zobowiązania wobec pracowników, z tytułów publicznoprawnych, ubezpieczeń społecznych, rozliczeń międzyokresowych kosztów. Inwentaryzacja środków trwałych w drodze spisu z natury została przeprowadzona w 2006 r.<sup>14</sup> zatem, stosownie do art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, nie zachodziła konieczność jej przeprowadzenia w 2007 r.

**10.** NIK pozytywnie ocenia funkcjonowanie w UZP w 2007 r. rachunku dochodów własnych pod nazwą „Odwołania”, utworzonego w celu obsługi finansowej postępowań odwoławczych w sprawach o udzielenie zamówień publicznych. Źródłem dochodów gromadzonych na powyższym rachunku były wpisy i wpłaty z tytułu prowadzenia postępowań odwoławczych. W 2007 r. zrealizowano na ww. rachunku dochody w kwocie 6.596,4 tys. zł, tj. o 14,4% wyższe od kwoty planowanej. Wydatki z rachunku dochodów własnych wyniosły 5.628,3 tys. zł, tj. 97,6% planu. Szczegółowa kontrola ujętych w ewidencji księgowej 120 dowodów i odpowiadającym im zapisów księgowych dotyczących wydatków na kwotę 1.505,7 tys. zł wykazała, że wydatki te przeznaczone były na sfinansowanie wydatków bieżących i inwestycyjnych związanych z prowadzeniem postępowań odwoławczych, tj. na cele określone w decyzji nr 1 Prezesa UZP z dnia 21 marca 2005 r. w sprawie likwidacji środka specjalnego i utworzenia w Urzędzie Zamówień Publicznych rachunku dochodów własnych. Nadwyżka dochodów własnych w kwocie 1.053,6 tys. zł została naliczona i odprowadzona na rachunek dochodów budżetu państwa zgodnie z obowiązującymi przepisami<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

<sup>14</sup> Na mocy zarządzenia nr 50 Dyrektora Generalnego UZP z dnia 26 października 2006 r.

<sup>15</sup> zgodnie z art. 22 ust. 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych oraz § 24 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Niezwłoczne informowanie Ministra Finansów o zmniejszeniu zapotrzebowania na środki, uwzględniającego rzeczywiste potrzeby Urzędu.
2. Zapewnienie realizacji zadań audytowych ujętych w planie audytu.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.