



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
WOJCIECH KUTYŁA



00022641

KAP-4100-07-01/2013

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2013 r.



Pan
Jacek Sadowy
Prezes
Urzędu Zamówień Publicznych

Szanowny Panie Prezisie

W załączeniu przekazuję wystąpienie pokontrolne NIK po kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Zamówień Publicznych pn. „Wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych”.

*Łzy, z wyrazami szacunku
Wojciech Kutyla*



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyła

KAP – 4100-07-01/2013
P/13/007

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/007 – Wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontroler

1. Elżbieta Rowińska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85427 z 5 lutego 2013 r.
2. Katarzyna Czerwińska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 85435 z 20 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 435-436)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Zamówień Publicznych, 02-676 Warszawa, ul. Postępu 17 a

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Jacek Sadowy, Prezes Urzędu Zamówień Publicznych

(dowód: akta kontroli str.10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części nr 49 - Urząd Zamówień Publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelne zaplanowanie oraz realizacja wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych, a także terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 49 - Urząd Zamówień Publicznych (zwanym dalej UZP lub Urzędem) została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na rok 2012² dochody budżetu państwa w części 49 - UZP zostały zaplanowane w kwocie 23 182,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 28 272,6 tys. zł, tj. 122,0% kwoty planowanej. Głównymi źródłami dochodów były wpływy z uzyskanych wpisów i wpłat z tytułu postępowań odwoławczych (27 943,8 tys. zł, tj. 98,8% dochodów ogółem) oraz z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (313,2 tys. zł, tj. 1,1% dochodów ogółem).

(dowód: akta kontroli str. 26 - 28)

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z Załącznikiem 5. do Programu kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

² Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego UZP Pana Krzysztofa Grodzickiego, realizacja dochodów wyższych od zaplanowanych spowodowana była m.in. wzrostem liczby kar pieniężnych za naruszenie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (pzp) nałożonych przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych oraz wzrostem liczby składanych odwołań, a co za tym idzie wzrostem dochodów z tytułu wpisu wymaganego w postępowaniu odwoławczym.

(dowód: akta kontroli str. 254 - 256)

Na koniec 2012 r. w części 49 - UZP wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 0,8 tys. zł (zaległości nie wystąpiły). W porównaniu z 2011 r. należności te były niższe o 18,8 tys. zł w wyniku umorzenia, w postępowaniu komorniczym, zaległych kosztów postępowania sądowego.

(dowód: akta kontroli str. 27 – 28, 256, 641)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetu państwa

Dysponentem części budżetowej 49 jest Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, który jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawie zamówień publicznych. Obsługę Prezesa zapewnia Urząd Zamówień Publicznych. Organizację Urzędu określa statut nadany przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 6 grudnia 2004 r.⁴ W 2012 r. w części 49 - UZP nie funkcjonowały jednostki podległe dysponentowi części.

(dowód: akta kontroli str. 64, 294 – 295, 304 – 306, 437, 221 – 234, 251)

2.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 49 - UZP zostały zaplanowane w kwocie 22 550,0 tys. zł. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Uwzględniono także wprowadzone przepisami ustaw ograniczenia wydatków. Przy planowaniu uwzględniono m.in. zadania planowane do realizacji w ramach programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str.449 - 475)

Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego na etapie planowania wydatków budżetowych na 2012 r. wprowadzone zostały ograniczenia dotyczące wydatków na usługi internetowe (w 2011 r. wykonanie wydatków na ten cel wyniosło 33,2 tys. zł, na 2012 r. zaplanowano wydatki w kwocie 29,0 tys. zł), opłat za telefonię komórkową (w 2011 r. wykonanie wydatków na ten cel wyniosło 17,4 tys. zł, na 2012 r. zaplanowano wydatki w kwocie 16,0 tys. zł), opłat za telefonię stacjonarną (w 2011 r. wykonanie wydatków na ten cel wyniosło 17,6 tys. zł, na 2012 r. zaplanowano wydatki w kwocie 14,0 tys. zł). Według Dyrektora Generalnego ograniczenia wydatków w 2012 r. nie spowodowały zaprzestania ani ograniczenia realizacji zadań statutowych. Działania podejmowane przez Urząd w 2012 r. w celu racjonalizacji wydatków polegały na dokonywaniu zakupów z zastosowaniem przepisów pzp, ograniczeniu wydatków do najbardziej niezbędnych zakupów koniecznych do realizacji zadań statutowych, dokonywaniu analizy celowości wydatków przed zaciągnięciem zobowiązań. Na obniżenie poziomu wydatków wpłynęła zmiana operatora usług komórkowych wybranego w trybie postępowania o zamówienie publiczne prowadzonego przez Centrum Usług Wspólnych.

(dowód: akta kontroli str. 261 - 264)

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki w części 49 - UZP zostały w trakcie roku zwiększone o 5 325,1 tys. zł, do kwoty 27 875,1 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wynikały:

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁴ M.P. Nr 52, poz. 886 ze zm.

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 4 550,0 tys. zł z przeznaczeniem na koszty realizacji zadań finansowanych w 2010 r. z rachunku dochodów własnych,

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty wykorzystano 4 271,2 tys. zł, tj. 93,9%. Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych spowodowane było m.in. niższymi wypłatami wynagrodzeń protokolantów, wynagrodzeń za sporządzenie opinii w postępowaniach odwoławczych o zamówienie publiczne, oszczędności uzyskanych w wyniku zakupów dokonywanych po przeprowadzeniu postępowania o zamówienie publiczne, w tym na zakup usług na telefonię komórkową przeprowadzonego przez Centrum Usług Wspólnych.

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 1,1 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatku służby cywilnej wraz z pochodnymi od dnia 1 grudnia 2012 r. jednego urzędnika służby cywilnej UZP.

Przyznana z rezerw celowych kwota została wykorzystana w 100%.

- ze zwiększenia ze środków części 34, której dysponentem jest Minister Rozwoju Regionalnego, o kwotę 774,0 tys. zł. na sfinansowanie zadań realizowanych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007 -2013.

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty wykorzystano 640,0 tys. zł, tj. 82,7%. Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych głównie wynikało m.in. z oszczędności powstałych w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przy realizacji projektu *Finasowanie kosztów zakupu sprzętu informatycznego w UZP w związku z wykonywaniem zadania związanego z realizacją NSRO na lata 2007 – 2013 w 2012 r.* oraz mniejszej liczby zleconych opinii biegłym, oszczędności przy dokonywaniu zakupów w trybie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i niższej refundacji kosztów czynszu przy realizacji projektu *Wsparcie UZP w związku z wykonywaniem zadania związanego z realizacją NSRO na lata 2007-2013 w 2012 roku.*

(dowód: akta kontroli str. 101 – 102, 116 – 117, 137 – 138, 163, 168, 181, 194, 259 - 261)

Dyrektor Generalny 18 grudnia 2012 r. zgłosił do Ministerstwa Finansów rezygnację z planowanych wydatków budżetowych w kwocie 794,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 433, 477)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

2.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2012 r. w części 49 – UZP zostały zrealizowane w kwocie 25 932,5 tys. zł, co stanowiło 115,0 % planu wg ustawy budżetowej na rok 2012 (22 550 tys. zł) oraz 93,0% planu po zmianach (27 875,1 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2011 r. wydatki zrealizowane w 2012 r. stanowiły 115,1%.

(dowód: akta kontroli str. 29 – 30, str. 29)

Wydatki w części 49 - UZP zrealizowane zostały w 2012 r. w ramach jednego działu 750- Administracja publiczna i dwóch rozdziałów 75001-Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej oraz 75076-Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej. Wydatki zrealizowane w rozdziale 75001 stanowiły 99,9% wydatków ogółem zrealizowanych w części 49 i wyniosły 25.902,0 tys. zł, tj. 115,1% planu wg ustawy budżetowej (22.513,0 tys. zł) oraz 93,0% planu po zmianach (27.838,1 tys. zł). Dotyczyły one przede wszystkim wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi od wynagrodzeń (§§ 4010, 4020, 4028, 4029, 4040, 4048, 4049, 4010, 4118, 4119, 4120, 4128, 4129, 4440) - 16.534,5 tys. zł, opłat za administrowanie i czynsze za budynki

i pomieszczenia garażowe (§§ 4400, 4408, 4409) - 5.032,4 tys. zł, zakup usług pozostałych (§§ 4300 i 4309) - 1.879,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 29 – 30, (dowód: akta kontroli str. 32 – 35, 478 - 479)

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków nie zostały przekroczone planowane wydatki, w tym wydatki na wynagrodzenia i pochodne.

Struktura wydatków (wg grup ekonomicznych)

Struktura wydatków w części 49 – UZP, przedstawiała się następująco:

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 12,8 tys. zł, tj. 91,4% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 3,3 tys. zł, tj. o 34,7%.

Wydatki bieżące (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wyniosły 22 060,5 tys. zł (85,1% wydatków części), tj. 95,1% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 2 204,3 tys. zł, tj. 11,1%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń - 13 644,0 tys. zł (96,5% planu po zmianach) oraz zakupy usług - 7 134,5 tys. zł (94,5% planu po zmianach). Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny niższa niż planowano realizacja wydatków bieżących spowodowana była m.in. niższymi wydatkami na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w związku z niższym niż zakładano poziomem zatrudnienia, przesunięciem płatności składek na ZUS oraz na Fundusz Pracy od wynagrodzeń za grudzień 2012 r. na 2013 r., niższymi wydatkami na wynagrodzenia bezosobowe protokolantów oraz biegłych sądowych i ekspertów w postępowaniu odwoławczym. Ponadto w 2012 r. nie wypłacano zaplanowanych składek emerytalnych i rentowych od wynagrodzeń, które przekroczyły trzydziestokrotność prognozowanego miesięcznego przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w roku kalendarzowym oraz składek na Fundusz Pracy od wynagrodzeń kobiet powyżej 55 roku życia, osób powracających z zasiłku macierzyńskiego oraz urlopu wychowawczego.

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) zrealizowano w kwocie 461,8 tys. zł (1,8% wydatków części), tj. 86,8% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 293,4 tys. zł, tj. o 306,9%. Wydatki zostały w całości poniesione na sfinansowanie zakupów inwestycyjnych. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Generalnego niepełna realizacja wydatków majątkowych wynikała z oszczędności uzyskanych w trakcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny wzrost wydatków bieżących i majątkowych w 2012 r. w stosunku do roku poprzedniego o 15,1% wynikał ze zmian systemowych dotyczących finansowania w 2012 r. ze środków budżetu państwa wydatków związanych z postępowaniem odwoławczym, które w pierwszej połowie 2011 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych⁵.

Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 upf zrealizowano w kwocie 3 397,4 tys. zł (13,1% wydatków części), co stanowiło 82,1% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 844,1 tys. zł, tj. o 33,1%.

W ramach tej grupy największe wydatki poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi od wynagrodzeń - 2 723,9 tys. zł (82,0% planu po zmianach) oraz na zakupy usług - 573,8 tys. zł (88,5% planu po zmianach). Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny niższa niż planowano realizacja wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej spowodowana była m.in. oszczędnościami związanymi z odprowadzeniem niższych składek na ZUS od wynagrodzeń z tytułu fluktuacji i absencji chorobowej pracowników zaangażowanych w realizację PO PT oraz przesunięciem płatności składek na ZUS i Fundusz Pracy za grudzień 2012 r. na 2013 r. Wzrost wydatków w 2012 r. w stosunku do roku poprzedniego wynikał ze wzrostu środków na realizację

⁵ Wydatków bieżących o 11,2% (w tym wydatków na wynagrodzenia bezosobowe o 35,4%, zakup materiałów i wyposażenia o 21,7%, zakup usług o 31,7%) oraz wydatków majątkowych o 306,9%.

pomocy technicznej w ramach PO PT w wysokości określonej zaktualizowanym planem działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację Programów Operacyjnych w Polsce w latach 2007 – 2013.

(dowód: akta kontroli str. 29 – 31, 256 – 259, 428)

W dniu 31 grudnia 2012 r. środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 173,3 tys. zł zostały automatycznie przeksięgowane na centralny rachunek bankowy Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 25)

Zobowiązania budżetu państwa w części 49 - UZP na koniec 2012 r. wyniosły 1 308,0 tys. zł i były wyższe o 15,5% niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (861,8 tys. zł), składek na ZUS oraz na Fundusz Pracy od wynagrodzeń za grudzień 2012 r. i od dodatkowego wynagrodzenia rocznego (320,1 tys. zł) oraz płatności za usługi związane z bieżącym funkcjonowaniem Urzędu. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły. Wzrost zobowiązań w stosunku do roku poprzedniego wynikał m.in. z przesunięcia zapłaty pochodnych od wynagrodzeń za grudzień 2012 r. na 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 32, 47 – 48, 438, 332, 645)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie⁶ w 2012 r. w części 49 - UZP, w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 164 osoby i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o jedną osobę (w grupie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń).

(dowód: akta kontroli str. 56 – 57, 33 – 35)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w części 49 w 2012 r. wyniosło 7 228,1 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 118 zł, tj. o 1,7%.

(dowód: akta kontroli str. 56)

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Generalnego wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2012 r. w porównaniu do 2011 r. spowodowany był m.in. uzyskaniem środków na wynagrodzenia za zadania realizowane w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013, środków z rezerwy celowej na sfinansowanie dodatku dla nowo mianowanego urzędnika służby cywilnej, zwiększonymi wypłatami z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego osobom zatrudnionym na zastępstwo pracowników przebywających na zasiłkach macierzyńskich oraz nowo powołanym członkom KIO⁷, którzy w 2012 r. po raz pierwszy uzyskali prawo do wypłaty tego wynagrodzenia w pełnej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 283 – 284)

Efekty rzeczowe realizacji wydatków

Analiza danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym wykazała, że w części 49 – UZP w efekcie zrealizowania wydatków zostały osiągnięte cele zadań i podzadań merytorycznych, a mierniki ich realizacji zostały wykonane w planowanych wartościach.

(dowód: akta kontroli str. 407 – 414, 479 – 480)

W efekcie zrealizowania wydatków majątkowych (w całości na zakupy inwestycyjne) w kwocie 461,8 tys. zł zakupiono m.in. sprzęt komputerowy, oprogramowanie i licencje oraz samochód osobowy dla celów służbowych.

(dowód: akta kontroli str. 434)

⁶ Wg sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2012 r.

⁷ Krajowa Izba Odwoławcza.

Badanie prawidłowości realizacji wydatków

W trakcie kontroli ustalono, że w ramach części 49 - UZP, w celu zapewnienia realizacji wydatków, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 44 ust. 3 *ufp* dysponent części sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 *ufp*. (opis w pkt 6 wystąpienia).

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto:

- prawidłowość realizacji dwóch umów o dzieło zawartych z osobami fizycznymi, niebędącymi pracownikami UZP na łączną kwotę 6,8 tys. zł,
- prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 5 583,1 tys. zł. W ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ w odniesieniu do jednego postępowania o zamówienie publiczne w trybie zamówienia z wolnej ręki o wartości 251,2 tys. zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 619, 296 – 301)

Łącznie badaniem objęto 5 589,9 tys. zł, tj. 21,6% wydatków budżetu państwa zrealizowanych w 2012 r. w części 49 – UZP.

Badanie dwóch umów o dzieło wykazało, że umowy zostały zawarte i zrealizowane prawidłowo, tj.:

- zawarto je z uwzględnieniem zakazu zastępowania umowy o pracę umową cywilnoprawną wynikającą z art. 22 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, na wykonywanie czynności związanych z protokolowaniem posiedzeń KIO,
- zleczone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

Powodem zlecenia ww. zadań osobom spoza UZP był, według wyjaśnień Dyrektora Generalnego, niewystarczający stan kadrowy oraz specyfika postępowania odwoławczego przed KIO (członkowie KIO pracują w zadaniowym systemie pracy a rozprawy przedłużają się i nie kończą w godzinach pracy Urzędu), która powoduje, że powierzenie wykonywania tych czynności na podstawie umowy cywilnoprawnej, z wysokością wynagrodzenia uzależnioną od faktycznej liczby spraw nie generuje problemów związanych z rozliczaniem nadgodzin. Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami, w 2012 r. Urząd podejmował starania o uzyskanie dodatkowych środków na wynagrodzenia dla protokolantów (w wymiarze 8 etatów) poprzez przesunięcie planowanych wydatków z wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170) na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej (§ 4020), jednak nie uzyskał zgody Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 265, 101, 116, 429 – 430, 282 – 286, 307 – 323, 64, 249 – 448, 439 - 448)

Badanie próby pozostałych wydatków bieżących i wydatków majątkowych wykazało, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów UZP. Zamówienie publiczne zostało udzielone zgodnie z *pzp*.

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wydatkowanie środków budżetu państwa.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

W okresie objętym kontrolą dysponent części 49 - UZP realizował projekt systemowy *Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo* w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, działanie 2.1. Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki. Projekt realizowany był w partnerstwie w Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (beneficjentem systemowym i liderem partnerstwa).

(dowód: akta kontroli str. 295, 657 - 658)

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., kontrola wydatków z budżetu środków europejskich w części 49 - UZP została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej oraz Rb-28 Programy WPR z wykonania planu wydatków w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację wspólnej Polityki Rolnej.

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu środków europejskich w części 49 - UZP zostały zaplanowane w kwocie 496,0 tys. zł. Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki budżetu środków europejskich nie były zwiększane w trakcie roku budżetowego.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2012 r. w części 49 - UZP zostały zrealizowane w kwocie 347,0 tys. zł, co stanowiło 70,0% planu wg ustawy budżetowej na rok 2012 (496,0 tys. zł) oraz planu po zmianach (496,0 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2011 r. wydatki zrealizowane w 2012 r. stanowiły 97,0 %.

(dowód: akta kontroli str. 38 – 40)

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny niepełne wykorzystanie planowanych wydatków budżetu środków europejskich wynikało m.in. z oszczędności uzyskanych w wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego m.in. na organizację szkoleń, aktualizację materiałów informacyjno-edukacyjnych udostępnianych z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych, bezkosztowej realizacji opracowania materiałów informacyjno-promocyjnych projektu „Nowe podejście do zamówień publicznych – szkolenia i doradztwo” (przygotowanie materiałów w wersji elektronicznej i udostępnienie ich na stronie internetowej UZP), zmniejszenia dodatków przyznawanych pracownikom UZP wykonującym czynności w projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 303)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonała oceny prawidłowości planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Ustalono, że w ramach części 49 - UZP nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego oraz Głównego Księgowego UZP Pani Danuty Głowackiej kontrola prawidłowości sprawozdań prowadzona była na każdym etapie ich sporządzania, poprzez dokonywanie uzgodnień między kontami księgowymi oraz kontrolę poprawności, zgodnie z zakresem obowiązków poszczególnych pracowników. Prawidłowość danych zatwierdzana była poprzez złożenie na sprawozdaniach podpisów przez upoważnione osoby (głównego księgowego, dyrektora generalnego, Prezesa Urzędu). Analiza działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników Urzędu w zakresie kontroli sprawozdań sporządzanych przez Urząd wykazała, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach

będą nierzetelne. Ocenę taką potwierdzają także ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań przedstawione w pkt. 4.2 wystąpienia

(dowód: akta kontroli str. 431 – 432, 557)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej zapewnienia mechanizmów kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

4.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Ustalono, że dysponent części 49 - UZP dokonał kontroli sprawozdań budżetowych za 2012 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym.

Kontrolą objęto rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych UZP z 2012 r.:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych (Rb-28 Programy, Rb-28 WPR),

kwartalne sprawozdania budżetowe:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)

oraz sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE).

Zostały one sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁰.

Ustalono, że sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 28 272 600,95 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 25 932 537,33 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Okręgowy Oddział NBP w Warszawie.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 – rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 28 272 600,95 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 25 932 537,33 zł i była zgodna z zapisami na kocie 130 strona MA i kwotą środków otrzymanych z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziały klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy oraz Rb-28 Programy WPR były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 1 153 298,07 zł i wynikała z ewidencji księgowej odpowiednich kont zespołu 2 oraz konta 139¹¹.

W części 49 – UZP nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w sprawozdaniu kwartalnym Rb-Z.

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹². Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzenia. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 11, 27 – 28, 32, 49 – 55, 45 – 46, 324 – 425, 548 - 551)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

5. Księgi rachunkowe

5.1. Organizacja systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. kontrola przyjętych w UZP zasad rachunkowości została ograniczona jedynie do sprawdzenia, czy zasady te dostosowano do zmian wprowadzonych od 2012 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz

¹¹ Tj. kont: 201 –Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, 221-Należności z tytułu dochodów budżetowych, 240-Pozostałe rozrachunki, 139-Inne rachunki bankowe (środki dotyczące projektu twinningowego AL081BEC01 „Wsparcie dla wzmocnienia albańskiego systemu zamówień publicznych, koncesji i aukcji publicznych”, realizowanego na podstawie umowy zawartej pomiędzy Unią Europejską reprezentowaną przez Delegację Unii Europejskiej w Republice Albanii a UZP w konsorcjum z Rumuńskim Krajowym Urzędem do Spraw Regulacji i Monitoringu Zamówień Publicznych).

¹² Dz. U. Nr 298, poz. 1766

planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹³. Ustalono, że przyjęte w UZP zasady rachunkowości dostosowano do ww. zmian. Dokumentacja była dostępna dla pracowników UZP i określono w niej – stosownie do standardów rachunkowości stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

5.2. Prawidłowość funkcjonowania systemu księgowości komputerowej

Opis stanu faktycznego

W UZP ewidencja finansowo-księgowa prowadzona była techniką komputerową z zastosowaniem programów Finanse i Księgowość wersja premium 5.35c, Środki Trwałe wersja premium 3.21a, forte 2011, Kadry – Place wersja 2009.b. Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. nie przeprowadzono kontroli funkcjonowania systemu rachunkowości komputerowej gdyż w trakcie kontroli budżetowej w 2011 r. nie stwierdzono nieprawidłowości w jego funkcjonowaniu oraz w 2012 r. nie dokonywano zmian oprogramowania do prowadzenia księgowości komputerowej.

(dowód: akta kontroli str. 426)

5.3. Badanie próby dowodów i zapisów księgowych

Opis stanu faktycznego

Badanie próby przeprowadzono w UZP w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych (wyciągów bankowych) i odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 – subkonto wydatków. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50,00 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną (MUS), tj. metodą polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości. Do losowania próby przyjęto ryzyko statystyczne (ryzyko wydania pozytywnej opinii pomimo występujących w całym zbiorze poddanym losowaniu nieprawidłowości) na poziomie 27% oraz próg istotności (dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości) na poziomie:

- w odniesieniu do nieprawidłowości o charakterze formalnym – 5% wartości dowodów (zapisów) z nieprawidłowościami,
- w podniesieniu do nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość bieżącą – 2,25% wartości zbioru podlegającego ocenie,
- w odniesieniu do nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość roczną – 1,5% wartości zbioru podlegającego ocenie.

(dowód: akta kontroli str. 59 – 613, 615)

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

Poprawność formalna dowodów i zapisów księgowych

W zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 5 589,9 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 619, 651 - 653)

Wiarygodność zapisów księgowych

W zakresie spełnienia wymogów poprawności: wartości transakcji, okresu księgowania, zapisu na kontach syntetycznych i analitycznych kontrolą objęto próbę zapisów księgowych o wartości 5 589,9 tys. zł, wylosowanych metodą statystyczną. Ponadto sprawdzono, czy ww. transakcje miały faktycznie miejsce w okresie sprawozdawczym, w którym zostały zaksięgowane i czy uregulowano wynikające z nich zobowiązania. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zapisy księgowe zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych, zarówno księgi głównej, jak i ksiąg pomocniczych prawidłowo poza jednym przypadkiem. Zapisy zawierały elementy wymagane przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴ (zwanej dalej *uor*), były sprawdzalne, zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

(dowód: akta kontroli str. 563 – 564, 649 - 653)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą jednego zapisu księgowego na kwotę 14 096,75 zł który został ujęty w księgach rachunkowych w niewłaściwym okresie sprawozdawczym, tj. z naruszeniem art. 20 ust. 1 *uor*.

W momencie dokonywania powyższego zapisu księgowego obowiązywało zarządzenie nr 136 Dyrektora Generalnego Urzędu Zamówień Publicznych z dnia 5 lipca 2001 r.¹⁵ w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla UZP, zgodnie z którym zobowiązania należało ujmować w księgach rachunkowych do danego okresu sprawozdawczego, jeżeli dokumenty dotyczące tego okresu wpłynęły do księgowości najpóźniej do 14 dnia miesiąca po okresie sprawozdawczym. Faktura za usługi pocztowe w miesiącu lutym 2012 r. wpłynęła do księgowości 12 marca i została zaksięgowana w marcu zamiast, jak ustalono w ww. zarządzeniu w lutym. W dniu 8 sierpnia 2012 r. Dyrektor Generalny wydał nowe zarządzenie w ww. sprawie, zmieniając datę księgowania wpływających dokumentów do odpowiednich okresów sprawozdawczych do 10 dnia miesiąca po okresie sprawozdawczym¹⁶. Zarządzenie zostało wydane z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2012 r. Według wyjaśnień Głównej Księgowej UZP przywołana faktura wpłynęła do księgowości 12 marca, i w związku z obowiązującymi nowymi zasadami rachunkowości z sierpnia 2012 r., które weszły w życie z dniem podpisania z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2012 roku, została prawidłowo zaksięgowana do marca 2012 r. Zdaniem NIK, Główna Księgowa dokonując dekretacji w marcu winna stosować uregulowania obowiązujące w dniu księgowania, tj. określone w zarządzeniu nr 136. Nie można uznać wyjaśnień Głównej Księgowej, że w marcu stosowała zasady przyjęte kilka miesięcy później, nawet jeżeli zostały one wprowadzone z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2012 r. Ww. błąd miał wpływ na sprawozdawczość bieżącą jednostki, jednak skala błędu nie przekroczyła dopuszczalnego progu. W konsekwencji nie wpłynęło to na

¹⁴ Tj. Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

¹⁵ § 1 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 136 z dnia 5 lipca 2011 r. Dyrektora Generalnego UZP w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości obowiązującej w UZP.

¹⁶ § 4 załącznika do zarządzenia nr 155 z dnia 8 sierpnia 2012 r. Dyrektora Generalnego UZP w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości obowiązującej w UZP.

ocenę funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych oraz na opinię o sprawozdawczości.

(dowód: akta kontroli str. 552 – 556, 649 - 653)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji gospodarczych.

6. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 upf obowiązek nadzoru i kontroli realizacji zadań finansowanych z budżetu państwa realizowany był w 2012 r. części 49 – UZP w formie:

- kwartalnych analiz wykonania budżetu państwa w zakresie realizacji planu dochodów, wydatków budżetu państwa, w tym wydatków majątkowych oraz wydatków budżetu środków europejskich, zatwierdzanych przez Dyrektora Generalnego UZP,
- poprzez przeprowadzenie, w ramach audytu wewnętrznego, badania pn.: „Ocena funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie Zamówień Publicznych”. Wnioski wynikające z przeprowadzonego audytu były przedmiotem analizy kierownictwa UZP.

(dowód: akta kontroli str. 431, 65 – 78, 426)

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej działań podejmowanych w ramach nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

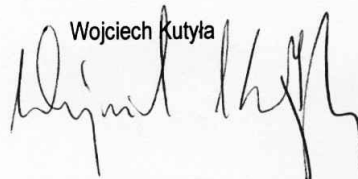
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, 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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla



¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.