



Warszawa, dnia kwietnia 2007 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Wiceprezes
Józef Górny

P/06/016
KAP-41008-11/06

Pan
Tomasz Czajkowski
Prezes
Urzędu Zamówień Publicznych

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 3 stycznia do 23 marca 2007 r. kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2006 r. w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 marca 2007 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, nie stwierdzając nieprawidłowości w realizacji dochodów i wydatków budżetowych przez Urząd Zamówień Publicznych, zwany dalej „Urzędem” lub „UZP”.

1. W ustawie budżetowej na 2006 r. z dnia 17 lutego 2006 r.², zwanej dalej „ustawą budżetową”, nie zostały określone dochody w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych. Urząd zrealizował dochody budżetowe w łącznej kwocie 1.085,9 tys. zł, których nie można było przewidzieć na etapie planowania, tj. m.in. z tytułu odprowadzenia do budżetu nadwyżki dochodów własnych (974,2 tys. zł) oraz z tytułu zwrotu niewykorzystanych środków na finansowanie wydatków niewygasających z upływem 2005 r. (78,2 tys. zł). Szczegółowe

¹ Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.

² Dz. U. Nr 35, poz. 244

badanie dochodów UZP w łącznej kwocie 1.058,2 tys. zł (97,4 % dochodów Urzędu ogółem) wykazało, że dochody zostały odprowadzone na rachunek budżetu państwa z zachowaniem rodzajów wpływów, według stanu rachunków i w terminach określonych w obowiązujących przepisach³. Na koniec 2006 r. nie wystąpiły w części 49 zaległości netto, nie dokonywano zaniechań poboru, umorzeń i odroczeń należności, nie wystąpiło przedawnienie należności oraz nie wystąpiły należności długoterminowe. W 2006 r. zgodnie z obowiązującymi przepisami⁴ dokonano rozłożenia na raty należności w kwocie 25 tys. zł stanowiącej zwrot kosztów postępowania sądowego. Ponadto, wstrzymano spłatę należności w kwocie 150 tys. zł z tytułu kary pieniężnej, nałożonej decyzją Prezesa UZP na Przedsiębiorstwo Państwowe „Porty Lotnicze” z uwagi na wniesienie przez ukaranego skargi do sądu na ww. decyzję⁵.

2. Planowane wg ustawy budżetowej na 2006 r. wydatki w części 49 w wysokości 12.525 tys. zł zostały zwiększone ze środków z rezerw celowych i rezerwy ogólnej o łączną kwotę 327 tys. zł (tj. do wysokości 12.852 tys. zł). Zrealizowano wydatki w wysokości 11.838,6 tys. zł (wraz z wydatkami, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2006) co stanowiło 92,1 % planu po zmianach. Największe wydatki poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi - 6.649,2 tys. zł (56,2 % wydatków ogółem), na zakup usług pozostałych - 2.391,3 tys. zł (20,2 % wydatków ogółem) oraz na wydatki majątkowe - 1.081,4 tys. zł, tj. 9,1 % wydatków ogółem.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 2.118,3 tys. zł, tj. 17,9 % ogółu wydatków poniesionych w 2006 r. w części 49. W ocenie NIK, wydatki te zostały poniesione w sposób celowy, zgodnie z planem finansowym. Celowość wydatków była potwierdzona przeprowadzonymi przez UZP analizami w zakresie potrzeb Urzędu (m.in. na podstawie zgłoszonych zapotrzebowań dyrektorów komórek organizacyjnych) – co znalazło odzwierciedlenie w uzasadnieniach wniosków w sprawie przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zatwierdzanych przez Dyrektora Generalnego UZP.

³ zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 1-6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 285, poz. 2854 ze zm.) oraz § 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).

⁴ zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat należności pieniężnych do których nie stosuje się przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 117, poz. 791).

⁵ wykonanie decyzji wstrzymano zgodnie z postanowieniem Prezesa UZP nr KP/2435/06 z dnia 01.12.2006 r.

Zamówienia publiczne były udzielone z zachowaniem przepisów określonych ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁶.

Niewykorzystane w 2006 r. środki budżetowe w wysokości 393,4 tys. zł zostały zwrócone na rachunek budżetu państwa w terminie określonym w § 14 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

3. W 2006 r. budżet w części 49 zwiększono środkami z rezerw celowych o łączną kwotę 77 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 75,4 tys. zł, tj. 98 %. Badaniem objęto 100 % wydatków z rezerw celowych i ustalono, że środki te wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Niewykorzystane środki w łącznej kwocie 1,6 tys. zł zostały zwrócone na właściwy rachunek budżetu państwa.

Ponadto, w 2006 r. budżet części 49 zwiększono środkami z rezerwy ogólnej o kwotę 250 tys. zł na sfinansowanie wydatków związanych z realizacją zadania „Działania informacyjno-edukacyjne w związku z nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych”. Z przyznanej kwoty wydatkowano 193,7 tys. zł, tj. 77,5 %. W wyniku badania wszystkich wydatków poniesionych z ww. rezerwy⁷ stwierdzono, że zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Nie wystąpiły przypadki przeznaczenia środków rezerwy ogólnej na wydatki, które w wyniku przeniesień zostały zmniejszone. Niepełne wykorzystanie przyznanych środków z rezerwy ogólnej spowodowane było m.in. nieopracowaniem aktualizacji „Komentarza do Prawa zamówień publicznych” z uwagi na opóźnienie procesu legislacyjnego dotyczącego nowelizacji ustawy Prawo zamówień publicznych (wejście w życie znowelizowanych przepisów miało nastąpić jeszcze przed końcem 2006 r. ale prace nad projektem przedłużyły się na 2007 r.). Niewykorzystana kwota 56,3 tys. zł została zwrócona na właściwy rachunek budżetu państwa.

Zmiany planu wydatków części 49 na łączną kwotę 488,8 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 publicznych⁸.

⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 19, poz. 177 ze zm. (w brzmieniu obowiązującym do 24.05.2006 r.), Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm. (w brzmieniu obowiązującym od dnia 25.05.2006 r.).

⁷ 9 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną kwotę 193,7 tys. zł.

⁸ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

4. NIK pozytywnie ocenia realizację oraz sposób ewidencjonowania wydatków przeniesionych do realizacji w 2006 r. w łącznej kwocie 282,8 tys. zł (78,3 % planu). Poniesiono je zgodnie z przeznaczeniem i w terminach określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie wydatków, które w 2005 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego⁹. Niewykorzystane środki finansowe - w łącznej kwocie 78,2 tys. zł – przekazano na dochody budżetu państwa, zgodnie z art. 157 ust. 9 ustawy o finansach publicznych¹⁰.

NIK nie wnosi zastrzeżeń, co do celowości zgłoszenia przez UZP wydatków części 49 w kwocie 550 tys. zł do ujęcia ich w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2006 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają z upływem roku budżetowego¹¹. Powodem niewykorzystania tych środków w 2006 r. była konieczność kontynuowania w 2007 r. rozbudowy elektronicznej platformy UZP i aktualizacji jej zasobów w związku z nowelizacją ustawy Prawo zamówień publicznych, której projekt rząd przyjął pod koniec 2006 r.

5. Przeciętne zatrudnienie w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych w roku 2006 r. wyniosło 109 osób i było niższe od planu po zmianach o 11 osób, tj. o 9,2 %. Z ustaleń kontroli wynika, że przyczynami niepełnego wykonania planu zatrudnienia były m.in. wysoka fluktuacja kadr w UZP (w 2006 r. z pracy odeszły 24 osoby, a zatrudniono 20 osób) oraz długotrwałe procedury naboru pracowników na stanowiska w korpusie służby cywilnej, wynikające z przepisów ustawy o służbie cywilnej. Wydatki na wynagrodzenia zostały zrealizowane w wysokości 5.646,5 tys. zł, tj. 99,4 % planu po zmianach. W 2006 r. przeciętne wynagrodzenie przypadające na 1 pełnozatrudnionego było wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w 2005 r. o 12,2 % i wyniosło 4,3 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że w 2006 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.

6. Na koniec 2006 r. zobowiązania w części 49 budżetu państwa stanowiły kwotę 840,6 tys. zł i dotyczyły one głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) za 2006 r. w kwocie 378,6 tys. zł i zwrotów kosztów postępowań sądowych w kwocie 402,1 tys. zł. Zobowiązania wymagalne na koniec 2006 r. nie wystąpiły.

⁹ Dz. U. Nr 245, poz. 2082 ze zm.

¹⁰ W brzmieniu obowiązującym do 29 grudnia 2006 r.

¹¹ Dz. U. Nr 232, poz. 1689

7. W 2006 r. z budżetu UZP wydatkowano na współfinansowanie 3 projektów realizowanych ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej łączną kwotę 357,3 tys. zł, z tego: na projekt Phare 2002 „Zwiększenie znajomości procedur zamówień publicznych” – 60,8 tys. zł, na projekt Phare 2003 „Doskonalenie praktyki i mechanizmów kontrolnych udzielania zamówień publicznych” – 293,6 tys. zł i na projekt Transition Facility „Intensyfikacja procesu wdrażania działań antykorupcyjnych w Polsce” – 2,9 tys. zł. Jednostką Finansująco-Kontraktującą odnośnie ww. projektów była Fundacja „Fundusz Współpracy”, której UZP będący beneficjentem tych projektów, przekazywał – na mocy zawartych z nią porozumień, środki na współfinansowanie. Środki te były prawidłowo ujmowane w ewidencji księgowej UZP.

8. 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. Wyniki audytów zakończonych w 2006 r. w zakresie oceny praktyki obiegu dokumentów i dbałości o dokumenty w Urzędzie zostały przekazane do dyrektora komórki organizacyjnej objętej audytem oraz do Dyrektora Generalnego UZP. Ich adresaci podejmowali działania mające na celu realizację uwag i wniosków przedstawionych przez audytora.

9. Funkcjonujący w UZP system rachunkowości spełniał wymogi określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹² 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 publicznych¹³. 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 172 dowodów i zapisów księgowych o łącznej wartości 3.477,4 tys. zł, z tego 162 dowodów wybranych metodą statystyczną uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalne do wartości transakcji (MUS) oraz 10 dowodów dobranych celowo. Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji (badanie zgodności) nie wykazało

¹² Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

¹³ Dz. U. Nr 142, poz. 1020.

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 2006 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 2006 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. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁴. W związku z powyższym NIK pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną UZP.

10. NIK pozytywnie ocenia funkcjonowanie w UZP w 2006 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 2006 r. zrealizowano na ww. rachunku dochody w kwocie 10.889,2 tys. zł, tj. o 15,2 % wyższe od kwoty planowanej. Wydatki z rachunku dochodów własnych wyniosły 10.574,7 tys. zł i były wyższe od planowanych o 11,9 %. Szczegółowa kontrola ujętych w ewidencji księgowej 283 dowodów i odpowiadającym im zapisów księgowych dotyczących wydatków na kwotę 659,5 tys. zł wykazała, że wydatki te przeznaczone były na sfinansowanie wydatków bieżących i inwestycyjnych związanych z prowadzeniem postępowań odwoławczych. Nadwyżka dochodów własnych w kwocie 124,3 tys. zł została naliczona i odprowadzona na rachunek dochodów budżetu państwa zgodnie z obowiązującymi przepisami¹⁵.

11. W zakresie wykonania 3 wniosków sformułowanych przez NIK, po kontroli wykonania budżetu państwa w 2005 r. stwierdzono, iż zostały one zrealizowane.

¹⁴ Dz. U. Nr 115, poz. 781.

¹⁵ 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).

Wobec nie stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji dochodów i wydatków w 2006 r. Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 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 zawartych w tym wystąpieniu.