



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Krzysztof Kwiatkowski

KAP.410.001.08.2015
P/15/001

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Wojciech Winkiel, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 92098 z dnia 4 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Zamówień Publicznych (dalej UZP lub Urząd), 02-676 Warszawa, ul. Postępu 17A.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Izabela Jakubowska, p.o. Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych od 10 grudnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie w 2014 r. budżetu państwa w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia realizacja wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (zwanej dalej ufp). W rezultacie osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sprawozdania budżetowe za 2014 r.³ sporządzone przez dysponenta części nr 49 – Urząd Zamówień Publicznych na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sporządzono je terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³ Roczne sprawozdania budżetowe:

- Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych,
- Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa,
- Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej,
- Rb-28 Programy WPR z sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej,
- Rb-28UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej,
- Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

Sprawozdania kwartalne na koniec IV kwartału 2014 r.:

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

Podstawą sporządzenia sprawozdań Urzędu była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej, w zakresie finansowym, spełniającego wymagania przepisów oraz standardów. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono skuteczne mechanizmy zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2014 roku budżetu państwa kontrola dochodów budżetowych w części 49 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na 2014 r. z dnia 24 stycznia 2014 r.⁴ (zwanej dalej ustawą budżetową) dochody budżetu państwa w części 49 zostały zaplanowane w kwocie 27 150,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 24 107,3 tys. zł, tj. 88,8% kwoty planowanej, głównie z tytułu wpisów od odwołań wnoszonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego⁵ (23 764,0 tys. zł, tj. 98,6% dochodów ogółem) oraz kar finansowych nakładanych przez Krajową Izbę Odwoławczą (zwaną dalej KIO), o których mowa w art. 200 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ (dalej ustawa Pzp) i kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych na podstawie art. 168 pkt. 2 tej ustawy⁷ (324,0 tys. zł, tj. 1,3% dochodów ogółem).

Powodem różnic w realizacji planu dochodów – jak wyjaśnił Dyrektor Generalny UZP – była mniejsza (o 5,5%) niż zakładano liczba odwołań, niższy niż prognozowano odsetek odwołań wnoszonych w postępowaniach o dużej wartości, tj. powyżej tzw. progów uniijnych (opłacanych wpisami w kwotach 15 i 20 tys. zł) oraz wyższy odsetek odwołań, w których wpis podlegał zwrotowi odwołującemu.

Na koniec 2014 r. w części 49 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 0,2 tys. zł (zaległości nie wystąpiły). W 2013 r. należności nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 10-20, 399-408)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Dysponentem części budżetowej 49 jest Prezes Urzędu Zamówień Publicznych, który jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach zamówień publicznych. Obsługę Prezesa zapewnia Urząd Zamówień Publicznych. Organizację Urzędu określa statut nadany przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 6 grudnia 2004 r.⁸ W części 49 nie było jednostek podległych dysponentowi części.

(dowód: akta kontroli str. 29-34)

Dysponent części 49 – UZP w 2014 r. był beneficjentem czterech projektów:

- *Finasowanie kosztów zatrudnienia pracowników Urzędu Zamówień Publicznych wykonujących zadania związane z realizacją Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (dalej NSRO) na lata 2007–2013 w 2014 r. w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007 – 2013 (dalej POPT), Działanie 1.1 Wsparcie zatrudnienia,*
- *Wsparcie Urzędu Zamówień Publicznych w związku z wykonywaniem zadania związanego z realizacją NSRO na lata 2007-2013 w 2014 r. w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007 – 2013, Działanie 3.1 Wsparcie instytucji zaangażowanych w realizację NSRO,*

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 162.

⁵ Sklasyfikowanych w § 0690 – wpływy z różnych opłat.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁷ Sklasyfikowanych w § 0580 – grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych.

⁸ M.P. Nr 52, poz. 886 ze zm.

- *Elektroniczna Platforma Katalogów Produktów – eKatalogi* w ramach 7 osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (dalej POIG), *Społeczeństwo Informacyjne – budowa elektronicznej administracji* współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
- *Współfinansowanie w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich wynagrodzeń osób zajmujących się prowadzeniem kontroli postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, które są współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w okresie 2007-2013 (dalej PROW)* w ramach schematu I *Wzmocnienie systemu zarządzania, monitorowania, wdrażania, kontroli i oceny stopnia realizacji Programu.*

(dowód: akta kontroli str. 10-20)

Prezes UZP rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu państwa w części 49, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy ufp, m.in. poprzez kontrolę prawidłowości wykorzystania środków finansowych, tj. przeznaczenia ich na zapłatę za określone zadania w ustalonych terminach. Jednocześnie Prezes prowadził kontrolę i nadzór realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów. Przedmiotem analizy była wysokość osiągniętych mierników w stosunku do planu i planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 25-28, 184-192)

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 49 – UZP zostały zaplanowane w kwocie 27 440,0 tys. zł. Zostały one w trakcie roku zwiększone per saldo o 1 879,1 tys. zł do kwoty 29 319,1 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały ze zwiększenia z rezerw celowych (cz. 83) budżetu państwa o łączną kwotę 1 879,1 tys. zł, z tego:

- 1 877,0 tys. zł (poz. 57), z przeznaczeniem na sfinansowanie skutków zmian systemowych w UZP (przejęcie zadań realizowanych w roku 2010 ze środków zgromadzonych na rachunku dochodów własnych);
- 2,1 tys. zł (poz. 20), z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatku służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla przewidzianych do mianowania z dniem 1 grudnia 2014 r. dwóch urzędników służby cywilnej, zatrudnionych w UZP.

W związku z niepełnym wykorzystaniem środków na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej oraz na dodatkowe wynagrodzenie roczne dla pracowników zatrudnionych w ramach projektu *Finansowanie kosztów zatrudnienia pracowników Urzędu Zamówień Publicznych wykonujących zadania związane z realizacją NSRO na lata 2007-2013* w ramach POPT w 2014 r., decyzją z dnia 28 października 2014 r. p.o. Prezesa UZP dokonała blokady wydatków na kwotę 352,0 tys. zł. W związku przedłużeniem realizacji projektu⁹ – *Elektroniczna Platforma Katalogów Produktów (eKatalogi)* przenoszącym płatności za zakupy inwestycyjne i wynagrodzenia (w ramach III etapu) z grudnia 2014 r. na luty 2015 r. p.o. Prezesa UZP decyzją z 30 grudnia 2014 r. dokonała blokady wydatków na łączną kwotę 734,0 tys. zł¹⁰. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Generalnego dokonane zmiany w budżecie UZP w dniu 30 grudnia były uzależnione od terminu wpływu faktury do Urzędu, a ten termin wynikał z zobowiązania Wykonawcy do usunięcia podatności wykrytych podczas testów bezpieczeństwa. Blokadę dokonano w momencie, kiedy Urząd miał absolutną pewność, że termin zapłaty nie będzie wymagalny w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 10-20, 316-329, 367-378, 409-412)

⁹ Zgoda na przedłużenie realizacji ww. projektu z dnia 29 września 2014 r. skutkujące aneksem do porozumienia o dofinansowanie nr POIG.07.01.00-00-059/13-00 z 12 listopada 2014 r.

¹⁰ Dotyczy POIG budżet państwa (15%) w §§ 4179, 4219, 4309, 4419 i 6069 w kwocie 111,0 tys. zł oraz POIG budżet UE (85%) w §§ 4177, 4217, 4307, 4417 i 6067 w kwocie 623,0 tys. zł.

Wydatki w części 49 zostały zrealizowane w kwocie 27 272,0 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu wg ustawy budżetowej (27 440,0 tys. zł) oraz 93,0% planu po zmianach (29 319,1 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2013 r. (26 178,7 tys. zł) stanowiły one 104,2%.

Wydatki w części 49 – UZP w 2014 r. zostały zrealizowane w ramach jednego działu 750 – Administracja Publiczna i jednego rozdziału 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 dotyczącym wydatków, wynikające z planów limity wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia i pochodne, nie zostały przekroczone.

(dowód: akta kontroli str. 316-329)

Realizacja wydatków ze środków przeniesionych z rezerw

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 1 879,1 tys. zł wykorzystano 1 755,9, tj. 93,5%. Jak ustalono, niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych wynikało głównie z niewykonania założonych planów dotyczących szkoleń i zakupu ekspertyz oraz z niższych opłat (zużycie energii, wody itp.) za administrowanie i czynsze wynajmowanych pomieszczeń biurowych.

Szczegółowe badanie wykorzystania przez Urząd środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 1 225,5 tys. zł, (tj. 69,9% ogólnej kwoty wydatków poniesionych ze środków przeniesionych z rezerw celowych) wykazało, że została ona wydatkowana zgodnie z przepisami ufp na cele, na jakie rezerwy te zostały utworzone.

(dowód: akta kontroli str. 363-375)

Realizacja wydatków według grup ekonomicznych

Struktura wydatków w części 49 – UZP przedstawiała się następująco:

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 12,4 tys. zł (0,05% wydatków w części), co stanowiło 88,6%¹¹ planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były niższe o 0,8 tys. zł, tj. o 6,1%. Wydatki zrealizowano w całości w § 3020 – Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń.

Zrealizowane **wydatki bieżące jednostek budżetowych** (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków europejskich) wyniosły 23 019,5 tys. zł (84,4% wydatków w części), co stanowiło 94,9% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2013 r. o 628,2 tys. zł, tj. o 2,7%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń 14 254,2 tys. zł (98,2% planu po zmianach) oraz na zakupy towarów i usług – 7 778,8 tys. zł (92,6% planu po zmianach). Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2013 r. o 260,5 tys. zł, tj. o 1,8%. Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny UZP główną przyczyną zwiększonych wydatków na wynagrodzenia był wzrost stanu zatrudnienia o czterech nowych członków KIO.

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków europejskich) zrealizowano w kwocie 364,7 tys. zł (1,3% wydatków w części), co stanowiło 99,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były wyższe o 48,7 tys. zł, tj. o 13,4%. W całości były one przeznaczone na zakupy inwestycyjne.

Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp wyniosły 3 875,4 tys. zł (14,2% wydatków w części), co stanowiło 82,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były wyższe o 417,2 tys. zł, tj. o 10,8%. Różnica w odniesieniu do roku ubiegłego wynikała z harmonogramu realizacji programu eKatalogi, w którym większość wydatków

¹¹ Niższe niż planowano wykonanie w 2014 r. w § 3020 – świadczenia na rzecz osób fizycznych wynikało z faktu, iż mniejsza liczba pracowników zwróciła się o dofinansowanie zakupu okularów dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach związanych z obsługą komputerów.

przewidywano na 2014 r. oraz zwiększeniem wydatków na realizację PROW dla pracowników prowadzących kontrole postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Niepełne wykonanie założonego planu realizacji programu eKatalogi wynikało z przeniesienia płatności za III etap umowy UZP/DG/7/14¹², na luty 2015 r.

W ramach tej grupy największe wydatki poniesiono na:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 2 802,9 tys. zł. (82,6% planu po zmianach),
- wynagrodzenia bezosobowe – 41,2 tys. zł. (49,1% planu po zmianach),
- zakupy inwestycyjne – 279,0 tys. zł. (77,3% planu po zmianach).

W dniu 31 grudnia 2014 r. niewykorzystane środki w kwocie 79,8 tys. zł, znajdujące się na rachunku bankowym wydatków dotyczącym UZP, zostały przeksięgowane automatycznie na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w Ministerstwie Finansów.

Zobowiązania w części 49 na koniec 2014 r. wyniosły 1 387,9 tys. zł i były wyższe o 160,4 tys. zł, tj. o 11,6 % niż kwota zobowiązań na koniec 2013 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego (968,0 tys. zł), składek na ubezpieczenie społeczne (165,5 tys. zł) oraz płatności za zakupy inwestycyjne (142,5 tys. zł)¹³. Zobowiązania wymagalne na koniec 2014 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 301-362, 367-375)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2014 r. w części 49 – UZP wyniosło 177 osób¹⁴ i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. o 5 osób. Wzrost zatrudnienia wystąpił w grupie członków KIO przy Prezesie UZP (o 3 osoby) oraz w grupie członków korpusu służby cywilnej. Członków KIO powołał Prezes Rady Ministrów w celu uzupełnienia składu Izby¹⁵.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2014 r. wyniosło 6 809,7 zł¹⁶ i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2013 r. było niższe o 98,5 zł, tj. o 1,4%.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 367,9 tys. zł, co stanowiło 76,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. (339,6 tys. zł) wydatki te były wyższe o 28,3 tys. zł, tj. o 8,3%. Ich wysokość została ustalona¹⁷ zgodnie z przepisami ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej w zakresie wynagrodzeń bezosobowych¹⁸.

Wysokość wynagrodzeń bezosobowych w 2014 r. była zgodna z przepisem art. 14 ww. ustawy, tj. nie przekroczyła po zwiększeniu wysokości wydatków określonych w ustawie budżetowej na 2013 r. (przed nowelizacją), z uwzględnieniem wyłączeń określonych w tych przepisach.

(dowód: akta kontroli str. 10-20, 358-362, 394-398)

¹² W związku z aneksem do porozumienia o dofinansowanie nr POIG.07.01.00-00-059/13-00.

¹³ Faktura EDL nr FV 843.UZP/2014 z 31 grudnia 2014 r. – wdrożenie uruchomienia platformy eKatalogi etap III.

¹⁴ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁵ Prezes Rady Ministrów w lutym 2014 r. na wniosek Prezesa UZP (wniosek z 28 maja 2013 r.) powołał czterech nowych członków, w celu uzupełnienia składu Izby do 40 osób. W sierpniu 2014 r. Prezes RM odwołał z funkcji członka KIO jedną osobę.

¹⁶ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w którym ujmowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich.

¹⁷ Minister Finansów na podstawie art. 14 ust. 4 ww. ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. (...), poinformował Prezesa UZP o zwiększeniu (o 308 tys. zł) w odniesieniu do roku ubiegłego wysokości wynagrodzeń bezosobowych w związku z włączeniem do budżetu części 49 wydatków na zadania, które w 2013 r. finansowane były z rezerwy celowej.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1645.

Badanie prawidłowości realizacji wydatków

Szczegółowym badaniem, pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, objęto realizację wydatków bieżących¹⁹ i majątkowych²⁰ w kwocie 5 468,0 tys. zł, (tj. 54,0% tego rodzaju wydatków w części 49), na podstawie próby wydatków poniesionych w 2014 r., która stanowiła 20,1% wydatków Urzędu (w tym: dobranych metodą statystyczną²¹ - 5 077,9 tys. zł, dobór celowy - 390,1 tys. zł). W ramach tej próby badaniem - dobranych w sposób celowy - objęto: prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do dwu postępowań o zamówienia publiczne o łącznej wartości 243,7 tys. zł oraz kwalifikowalność kwoty 279,0 tys. zł z budżetu państwa na współfinansowanie projektów w udziale środków Unii Europejskiej (opis wyników badania przedstawiono w pkt 2.2 wystąpienia).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami. Objęte kontrolą postępowania o zamówienia publiczne zostały zrealizowane zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 252, 253-300)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej wydatki budżetu środków europejskich w części 49 - UZP zostały zaplanowane w kwocie 2 916,0 tys. zł i nie były zwiększane w trakcie roku budżetowego.

Wydatki w części 49 zostały zrealizowane w kwocie 2 283,4 zł, co stanowiło 78,3% planu. W porównaniu do roku 2013 wydatki zrealizowane w 2014 r. były wyższe o 1 908,4 tys. zł, tj. o 508,9%. Wzrost ten wynikał z przyjętego na 2014 r. harmonogramu płatności za realizację projektu.

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane zostały w jednym dziale 750 - Administracja publiczna i rozdziale 75001 - Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej. Najwyższy udział w strukturze wydatków budżetu środków europejskich miały wydatki majątkowe, które wyniosły 1 581,0 tys. zł (69,2% wydatków w części), co stanowiło 77,4% planu po zmianach, wydatki na usługi pozostałe 496,1 tys. zł (21,7% wydatków w części) oraz wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń 206,3 tys. zł (9,1% wydatków w części).

¹⁹ Wydatki na zakupy towarów i usług w kwocie 4 973,4 tys. zł (w tym: § 440 Oplaty za administrowanie, czynsze - 4 416,3 tys. zł, § 430 Zakup usług pozostałych - 277,9 tys. zł, § 417 - wydatki bezosobowe 243,7 tys. zł, § 421 - zakup materiałów i wyposażenia 2,2 tys. zł, § 426 - zakup energii 7,1 tys. zł, § 427 - zakup usług remontowych 25,6 tys. zł oraz § 436 - zakup usług telefonii komórkowej 0,5 tys. zł.), tj. 51,6% wydatków bieżących poniesionych w części 49.

²⁰ Wydatki majątkowe w kwocie 494,6 tys. zł poniesione w § 606 - wydatki na zakupy inwestycyjne (z tego: § 6060 - 215,6 tys. zł, § 6069 - 159,0 tys. zł oraz § 6068 - 120,0 tys. zł.), tj. 22,2% wydatków majątkowych poniesionych w części 49.

²¹ Badanie przeprowadzono na podstawie próby wydatków Urzędu wyznaczonej ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2014 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. (wg daty księgowania) w dzienniku księgowych. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe - jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 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.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w części 49, wynikające z planów limity wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia i pochodne, nie zostały przekroczone.

Całość wydatków została poniesiona w ramach **PO Innowacyjna Gospodarka** na realizację projektu *Elektroniczna Platforma Katalogów Produktów – eKatalogi* w ramach 7 osi priorytetowej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, *Społeczeństwo Informacyjne – budowa elektronicznej administracji*.

Ustalono, że kwoty wydatków z budżetu środków europejskich zrealizowanych przez Urząd wykazane w księgach rachunkowych (strona Ma konta 227 – *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*) były zgodne z informacją o zrealizowanych płatnościach przekazaną dysponentowi przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK).

Niepełne wykonanie założonego planu realizacji programu eKatalogi wynikało z przeniesienia płatności za III etap realizacji ww. projektu – na podstawie aneksu do umowy o dofinansowanie – na luty 2015 r. (w wysokości 950,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 331-349, 367-375)

Badanie prawidłowości realizacji wydatków

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu środków europejskich objęto prawidłowość realizacji wydatków majątkowych w kwocie 1 581,0 tys. zł²², (tj. 100% tego rodzaju wydatków w części 49), na podstawie próby²³ wydatków poniesionych w 2014 r. w Urzędzie, która stanowiła 69,2% wydatków Urzędu.

W ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do jednego postępowania o zamówienie publiczne o łącznej wartości 4 550,0 tys. zł²⁴.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym, na projekty na które uzyskano decyzje o dofinansowanie. Szczegółowe badanie w zakresie kwalifikowalności, którym objęto wydatki w łącznej kwocie 1 860,0 tys. zł, (z tego 1 581,0 tys. zł, z budżetu środków europejskich i 279,0 tys. zł z budżetu państwa na współfinansowanie projektów) poniesione na realizację jednej umowy zawartej na wykonanie projektu, budowy, wdrożenia i świadczenia usług utrzymaniowych Elektronicznej Platformy Katalogów Produktów „eKatalogi” wykazało, że zostały one poniesione zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach wynikających z decyzji o dofinansowanie²⁵. Wykonawca umowy²⁶ został wybrany w sposób zapewniający uczciwą konkurencję, przy zastosowaniu przepisów o zamówieniach publicznych. Wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności oraz rzetelnie udokumentowane. Stwierdzono, że zlecenia płatności przekazano do BGK w terminach określonych w harmonogramach płatności. Kwoty wskazane w zleceniach płatności oraz w poleceniach przelewu dokonywanych w ramach współfinansowania projektów były zgodne z kwotami dofinansowania określonymi w umowie wraz z aneksami oraz z kwotami wskazanymi w dokumentach księgowych. Zarówno kwoty płatności jak i zapłaty współfinansowania zostały uregulowane z zachowaniem terminów płatności wynikających z dokumentów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 252, 253-300)

²² Całkowita wartość płatności (etap I i II) w 2014 r. – 1 860,0 tys. zł (w tym 1 581,0 tys. zł – budżet środków europejskich, 279,0 tys. zł – budżet krajowy).

²³ Zastosowano dobór celowy na podstawie prowadzonego w UZP rejestru zamówień, przyjmując jako kryterium doboru najwyższą wartość przedmiotu zamówienia oraz zadania finansowanego z budżetu środków europejskich.

²⁴ Dotyczy lat 2014 – 2019 (2014 r. – etap I i II – 1 860,0 tys. zł, 2015 r. – etap III – 950,0 tys. zł oraz świadczenie usług utrzymaniowych Platformy przez 60 miesięcy – 1 740,0 tys. zł).

²⁵ Porozumienie o dofinansowanie w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka nr POIG.07.01.00-00-059/13-00 z dnia 12 września 2013 r.

²⁶ Umowa nr UZP/DG/7/14 zawarta w dniu 3 lutego 2014 r. pomiędzy UZP a Konsorcjum Firm European Dynamics Luxembourg S.A. i European Dynamics S.A. z siedzibą w Luksemburgu.

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W części 49 zrealizowano wydatki majątkowe (w całości na zakupy inwestycyjne) w kwocie 2 224,7 tys. zł, (w tym 1 581,0 tys. zł z budżetu środków europejskich). Ustalono, że wydatki poniesiono głównie na projekt i budowę elektronicznej platformy katalogów produktów (eKatalog etap I i II), na zakup sprzętu i zestawów komputerowych oraz samochodu służbowego.

(dowód: akta kontroli str. 379-384)

W budżecie części 49 – UZP w układzie zadaniowym zostało ujętych pięć działań zgrupowanych w dwóch podzadaniach, jednym zadaniu i jednej funkcji zarządzania państwem.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ-1 dysponenta części 49 – UZP dotyczących wydatków w układzie zadaniowym, planowane mierniki realizacji celów zadań, podzadań i działań zostały osiągnięte w stopniu adekwatnym do stopnia realizacji planowanych na nie wydatków.

W ramach wynikającego z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp obowiązku nadzoru i kontroli skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, dysponent części 49:

- zorganizował system monitorowania realizacji planów w układzie zadaniowym w oparciu o realizację wprowadzonych zarządzeniami mechanizmów i procedur w Urzędzie w ww. zakresie m.in.:
 - terminów podejmowania określonych czynności w ramach rozpatrywania wniosków o kontrolę²⁷,
 - źródeł pochodzenia danych do monitorowania mierników,
- prowadził działania nadzorcze, które polegały na przeglądzie czynności związanych z procesami gromadzenia i dysponowania środkami publicznymi bezpośrednio, tj. pobieranie należności, dokonywanie wydatków, zaciąganie zobowiązań oraz pośrednio, np. wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej, udzielanie zamówień publicznych, organizowanie i kierowanie pracą Urzędu poprzez przestrzeganie zarządzeń w sprawie:
 - zasad rachunkowości²⁸;
 - gospodarowania majątkiem UZP²⁹;
 - dokonywania kontroli procesu udzielania zamówień publicznych³⁰.

Szczegółowe badanie pięciu działań³¹ pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz prawidłowości dokonywania zmian w planie wykazało, że:

- cele i mierniki realizacji celów działań, zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej,

²⁷ Zarządzenie nr 168 Prezesa UZP z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie zasad postępowania z informacjami o nieprawidłowościach w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

²⁸ Zarządzenie nr 181 Dyrektora Generalnego UZP z dnia 8 listopada 2013 r. ze zm.

²⁹ Zarządzenie nr 186 Dyrektora Generalnego UZP z dnia 30 grudnia 2013 r. ze zm.

³⁰ Zarządzenie nr 148 Prezesa UZP z dnia 23 grudnia 2011 r.

³¹ 1.6.1.1 – prowadzenie kontroli procesu udzielania zamówień w zakresie przewidzianym ustawą, 1.6.1.2. – pozakontrolne działania w zakresie przestrzegania zasad systemu zamówień, 1.6.1.3. – monitorowanie i analiza funkcjonowania systemu zamówień publicznych, 1.6.2.1. – rozpoznawanie odwołań wnoszonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, 1.6.2.2. – analiza orzecznictwa oraz funkcjonowanie systemu środków ochrony prawnej.

- monitoring mierników prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. księgi rachunkowe, systemy informatyczne³², informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami³³),
- zmiany kwot wydatków w planie finansowym w układzie tradycyjnym³⁴, z uwagi na ich wielkość i specyfikę mierników, nie wpłynęły na wartość mierników realizacji celów tych działań,
- wartości mierników realizacji celów osiągały założony poziom lub go przekraczały³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 25-28, 184-192, 386-388, 399-408, 411-421)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

Mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniające prawidłowość i rzetelność prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań

W części 49 została przyjęta koncepcja kontroli zarządczej w zakresie finansowym odnoszącym się do prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, w której uwzględniono w szczególności:

- system informacyjny dotyczący zdarzeń gospodarczych istotnych dla rachunkowości i sprawozdawczości, w którym określono procedury za pomocą których te zdarzenia są identyfikowane, rejestrowane, przetwarzane (w tym, kontrolowane, akceptowane, księgowane) oraz raportowane³⁶;
- działania kontrolne ograniczające ryzyko, że mechanizmy kontroli zarządczej nie zdołają na czas zapobiec istotnym nieprawidłowościom lub ich wykryć i skorygować, w których uwzględniono: proces zaciągania zobowiązań finansowych, obieg dokumentów księgowych, podział obowiązków i odpowiedzialność za wykonanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej, sposób weryfikacji operacji gospodarczych i finansowych przed i po realizacji;
- sprawowanie przez kierownictwo nadzoru nad skutecznością systemu kontroli zarządczej poprzez ocenę, czy zapewniono właściwe działanie kontroli oraz ewentualnie podjęto niezbędne działania korygujące³⁷.

Koncepcja kontroli zarządczej w powyższym zakresie została częściowo opisana i przyjęta do stosowania w Zarządzeniach nr 51 Dyrektora Generalnego UZP z dnia 26 października 2006 r. w sprawie wprowadzenia procedur kontroli finansowej w UZP ze zmianami³⁸ oraz

³² Magic i esodok - systemy informatyczne funkcjonujące w UZP do sporządzania aktów oraz elektroniczny system obiegu dokumentów w których to systemach każda sprawa ma założoną kartotekę z informacjami jej dotyczącymi.

³³ Departament Kontroli Doraźnych (DKD) i Departament Kontroli Zamówień Współfinansowanych ze środków UE (DKUE) – zadanie 1.6, podzadanie 1.6.1 oraz działania 1.6.1.1; Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych – działania 1.6.1.2 i 1.6.1.3. Departament Odwołań – działanie 1.6.2.1. Departament Prawny – działanie 1.6.2.2.

³⁴ W ramach realizacji wszystkich działań nastąpiło zmniejszenie kwot wydatków (od 4,0% do 11,3%).

³⁵ Np. działanie 1.6.1.1. – odsetek kontroli uprzednich zamówień współfinansowanych ze środków UE zakończonych w terminie 14 dni od dostarczenia żądanych dokumentów – plan 95% - wykonanie 100%; działanie 1.6.1.2 – liczba osób korzystających z przedsięwzięć edukacyjnych realizowanych przez UZP (konferencje, seminaria, szkolenia i wydawnictwa) – plan 7 200 osób – wykonanie 13 700 osób.

³⁶ Zarządzenie 181 Dyrektora Generalnego UZP z dnia 8 listopada 2013 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla UZP

³⁷ § 8 ust. 7 i 8 zarządzenia nr 51 Dyrektora Generalnego UZP z dnia 26 października 2006 r. w sprawie wprowadzenia procedur kontroli finansowej w UZP.

³⁸ Zarządzenie nr 69 (z dnia 7 stycznia 2008 r.) i nr 154A (z dnia 9 lipca 2012 r.) Dyrektora Generalnego zmieniających zarządzenie w sprawie wprowadzenia procedur kontroli finansowej w UZP.

nr 181 Dyrektora Generalnego UZP z dnia 8 listopada 2013 r. w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla UZP ze zmianami³⁹. Nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych.

Szczegółowe badanie funkcjonowania przyjętej w części 49 koncepcji kontroli zarządczej w zakresie finansowym odnoszącym się do prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, które przeprowadzono na próbie 22 dowodów księgowych (zdarzeń gospodarczych) wykazało, że:

- ustanowione formalnie działania kontrolne ograniczające ryzyko nieprawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej w powyższym zakresie były przestrzegane;
- faktycznie podejmowane działania (które nie zostały formalnie opisane) w okresie objętym kontrolą przez pracowników Urzędu w zakresie kontroli sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez Urząd były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne; potwierdzają to ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań przedstawione w niniejszym punkcie wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 184-192, 386-388)

Prawidłowość sprawozdań

Ustalono, że dysponent części 49 – UZP dokonywał kontroli sprawozdań budżetowych za 2014 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym.

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia sprawozdań⁴⁰ budżetowych Urzędu w 2014 r., w tym zgodność z ewidencją księgową danych wykazanych w tych sprawozdaniach.

Sprawozdania zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym i przekazane Ministrowi Finansów w terminach określonych w obowiązujących przepisach⁴¹. Dane wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wykazanymi na odpowiednich kontach ksiąg rachunkowych, w tym ze sporządzonym w dniach 30 stycznia i 16 lutego 2015 r. zestawieniem obrotów i sald. W sprawozdaniach: Rb-28 oraz Rb-BZ1, w okresie do zakończenia kontroli – dokonano korekt⁴² w związku z uwzględnieniem zobowiązań dotyczących 2014 r. ustalonych na podstawie dokumentów, które wpłynęły do UZP po sporządzeniu przedmiotowych sprawozdań. Ww. dane zostały skorygowane zgodnie z zapisami korygującymi wprowadzonymi do ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 301-362, 385)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

4. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu
faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 11 kwietnia 2014 r. nr KAP-4100-001-08/2014 skierowanym do Prezesa UZP dotyczącym kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. NIK nie formułowała wniosków pokontrolnych.

³⁹ Zarządzenie nr 192 (z dnia 3 marca 2014 r.) i nr 202 (z dnia 1 sierpnia 2014 r.) Dyrektora Generalnego UZP zmieniających zarządzenie w sprawie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla UZP.

⁴⁰ Patrz przypis nr 3

⁴¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119),

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766),

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

⁴² W dniach 16 lutego i 19 marca 2015 r.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w realizacji budżetu państwa w części 49 - UZP Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK 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 kwietnia 2015 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
podpis