



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MAŁGORZATA MOTYLOW

KAP.410.001.10.2020

Hubert Nowak
Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
Urząd Zamówień Publicznych
ul. Postępu 17A
02-676 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
NIK@NIK.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Zamówień Publicznych, ul. Postępu 17A, 02-676 Warszawa (dalej: UZP lub Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hubert Nowak Prezes Urzędu Zamówień Publicznych od 18 grudnia 2018 r. (akta kontroli str. 9-19)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Bartosz Tajer, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/13/2020 z 15 stycznia 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 49 – Urząd Zamówień Publicznych w związku z wykonywaniem budżetu państwa.
Zakres kontroli	<p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych;– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań;– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej: ufp). <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy porównawczej wykonania planu dochodów;– analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;– kontroli prawidłowości dokonanych blokad;– kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych;– kontroli przestrzegania ustalonych dla części 49 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia;

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków;
- analizy stanu zobowiązań;
- kontroli wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego;
- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym;
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych;
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej, dotyczących sporządzania sprawozdań;
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonywaniem budżetu państwa w części 49.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 49 – Urząd Zamówień Publicznych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku działań kontrolnych, wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli, w obszarze wydatków stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na nierzetelnym sporządzaniu wniosków o udzielenie zamówienia publicznego i nieprzestrzeganiu wewnętrznych procedur kontroli merytorycznej dowodów księgowych. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowości te nie spowodowały obniżenia oceny.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2019⁵ (dalej: ustawa budżetowa) dochody budżetu państwa w części 49 zostały zaplanowane w kwocie 22 350,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 19 918,9 tys. zł, co stanowiło 89,1% kwoty planowanej na 2019 r. i 91,8% kwoty dochodów zrealizowanych w 2018 r. (21 688,6 tys. zł). Głównym źródłem dochodów były opłaty z tytułu wpisów od postępowań odwoławczych wnoszonych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego⁶.

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny UZP Sebastian Szaładziński, powodem uzyskania niższych niż planowano dochodów była znaczna liczba postępowań umorzonych przez składy orzekające Krajowej Izby Odwoławczej⁷ (dalej: KIO) w związku z wycofaniem odwołań przez wnoszących (23,0% odwołań) lub uwzględnieniem zarzutów przez zamawiających (20,0% odwołań). Powodowało to konieczność zwrotu stronom odwołującym większej części (90,0%) lub całości wniesionego wpisu. Ponadto, mniejsza niż planowano była liczba odwołań odrzuconych przez

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz. U. poz. 198).

⁶ W § 0690 – Wpływy z różnych opłat.

⁷ W 2019 r. wniesiono łącznie 2695 odwołań, umorzono 1149 postępowań.

KIO, w przypadku których opłaty w całości zasilają dochody budżetu państwa (o 44,4%)⁸.

Na koniec 2019 r., według rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 49 nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty ani zaległości.

(akta kontroli str. 269, 815-816, 860-868, 980-981, 986-989, 1056, 1064-1065)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 49 zostały zrealizowane w 2019 r. w kwocie 33 446,7 tys. zł, co stanowiło 97,1% planu po zmianach (34 450,4 tys. zł). W porównaniu do roku 2018 (32 795,8 tys. zł) wydatki wzrosły o 650,9 tys. zł, tj. o 2,0%, głównie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, a także zakup usług. Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny, niższe niż planowano wykonanie wydatków wynikało przede wszystkim z: fluktuacji kadr i absencji pracowników Urzędu, mniejszego zapotrzebowania na opracowanie opinii i ekspertyz oraz na szkolenia pracowników, w tym współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020.

(akta kontroli str. 102-135, 145-212, 229-230, 232-235, 269, 816-817, 869-907, 980-981, 989-996, 1057-1058, 1065-1066)

Przeciętne zatrudnienie⁹ w 2019 r. wyniosło 185 osób (w przeliczeniu na pełne etaty) i było o sześć osób niższe niż w 2018 r., co – jak wyjaśnił Dyrektor Generalny – spowodowane było przede wszystkim rotacją zatrudnienia oraz czasochłonną procedurą obsadzenia wolnych stanowisk w Urzędzie. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne w 2019 r. wyniosły 23 533,8 tys. zł i były o 969,0 tys. zł wyższe niż w 2018 r. (22 564,8 tys. zł), głównie w związku ze zwiększeniem w ustawie budżetowej funduszu wynagrodzeń na podwyżki w części 49 i dodatkowe wynagrodzenie roczne od podwyżek w 2018 r. w grupie członków KIO.

(akta kontroli str. 232-233, 263-268, 270-271, 349, 351-356, 816-817)

Wydatki majątkowe w 2019 r. zostały zaplanowane w kwocie 175,0 tys. zł na cztery zakupy: macierzy dyskowej, serwera wirtualizacyjnego, systemu OCR¹⁰ i programu antywirusowego. Wydatki w trakcie roku zostały zwiększone do 213,0 tys. zł. W trakcie roku zrezygnowano z zakupu systemu OCR i programu antywirusowego, a do planu wprowadzono, uzasadnione potrzebami Urzędu zakupy: systemu do monitorowania środowiska informatycznego, serwera, platformy VoIP¹¹ i szafy dystrybucyjnej. W ramach wydatków majątkowych zrealizowano w 2019 r. wszystkie zaplanowane zakupy inwestycyjne za łączną kwotę 212,0 tys. zł¹².

(akta kontroli str. 102-142, 350-351, 360-361, 811-815, 981, 996)

⁸ W 2019 r. planowano odrzucenie przez składy orzekające KIO 108 odwołań, odrzucono 60.

⁹ Według sprawozdania Rb-70 Kwartałne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach od początku roku do końca IV kwartału 2019 r.

¹⁰ System służący z rozpoznawania tekstu i jego konwersji do plików typu pdf.

¹¹ *Voice over Internet Protocol* – technologia umożliwiająca przesyłanie dźwięków mowy i prowadzenie rozmów telefonicznych za pośrednictwem łączy internetowych lub sieci.

¹² Usługa wdrożenia systemu do monitorowania środowiska informatycznego została zrealizowana ostatecznie ze środków bieżących.

Otrzymane z budżetu państwa w 2019 r. środki z rezerwy celowej (4,4 tys. zł)¹³ zostały wykorzystane w całości zgodnie z przepisami ufp i przeznaczeniem rezerwy, tj. na sfinansowanie w 2019 r. dodatków służby cywilnej z pochodnymi dla zatrudnionego w UZP urzędnika, mianowanego w 2018 r.

(akta kontroli str. 168-174, 350, 357, 408-417, 1055, 1064)

W 2019 r. w związku z nadmiarem posiadanych środków Prezes UZP dokonał blokad planowanych wydatków budżetowych na kwotę 167,0 tys. zł, w związku z przedłużającą się oceną projektu pt. *Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych*¹⁴, a także fluktuacją pracowników zajmujących się prowadzeniem kontroli postępowań o udzielenie zamówień publicznych współfinansowanych z UE¹⁵. Blokad dokonano niezwłocznie po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków budżetowych i zaistnieniu przesłanek uzasadniających zablokowanie środków.

(akta kontroli str. 275-289, 349-350, 356-357)

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 49 limity wydatków nie zostały przekroczone.

(akta kontroli str. 102-142, 869-889)

Zobowiązania w części 49 na koniec 2019 r. wyniosły 1 643,5 tys. zł i były o 91,5 tys. zł, tj. o 5,9% wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2018 r. Zobowiązania dotyczyły przede wszystkim dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1 493,7 tys. zł) oraz rozrachunków z tytułu dostaw towarów i usług (145,0 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2019 r. nie wystąpiły. Wzrost zobowiązań wystąpił głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników wraz z pochodnymi (o 68,5 tys. zł) oraz wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem Urzędu (o 20,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 269, 869-889, 981, 996)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji wydatków budżetu państwa w kwocie 5 353,5 tys. zł (wydatki bieżące – 5 238,9 tys. zł, wydatki majątkowe – 114,6 tys. zł), na podstawie próby wydatków poniesionych w 2019 r. w UZP, która stanowiła 16,0% wydatków budżetu państwa w części 49. Skontrolowana próba objęła 39 zapisów księgowych wylosowanych metodą monetarną MUS¹⁶ na kwotę 4 983,2 tys. zł i 12 dobranych celowo według profesjonalnego osądu kontrolera na kwotę 370,3 tys. zł.

W ramach powyższej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur, określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷ (dalej: ustawa Pzp), w odniesieniu do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie hostingu oraz usług utrzymania dla Portalu Usługowego o wartości 400,2 tys. zł, przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego.

(akta kontroli str. 262, 272-274, 430-464, 522-561)

¹³ Poz. 20 rezerwy celowej – Środki na szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodzące z roku 2018 oraz zwiększenie wynagrodzeń aplikantów i asesorów Urzędu Patentowego RP w związku z awansem zawodowym.

¹⁴ Projekt złożony do współfinansowania ze środków UE ramach działania 2.18. *Wysokiej jakości usługi administracyjne* Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (dalej: PO WER).

¹⁵ Blokada dotyczyła wydatków na wynagrodzenia i pochodne w projekcie pt. *Współfinansowanie w ramach PROW 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 programowania 2014-2020, realizowanym w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich (dalej: PROW) 2014-2020.*

¹⁶ Próba wylosowana za pomocą programu *Pomocnik kontrolera* metodą statystyczną, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej dowodem.

¹⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że poza przypadkami opisanymi poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, wydatków w części 49 dokonywano zgodnie z przepisami, planem finansowym oraz zawartymi umowami, na zadania służące realizacji celów jednostki oraz przy zachowaniu prawidłowych trybów udzielania zamówień publicznych. W wyniku badania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie stwierdzono naruszeń ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 419-464, 562-571, 626-810, 1051-1061, 1067-1073)

W wystąpieniu pokontrolnym z 16 kwietnia 2019 r. nr KAP.410.001.08.2019, skierowanym do Prezesa UZP po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r., NIK sformułowała wniosek o wyeliminowanie przypadków niepoprawnego dokonywania korekt na dowodach księgowych. Wniosek został zrealizowany. W wyniku szczegółowego badania zrealizowanych w 2019 r. wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie korygowania dowodów księgowych.

(akta kontroli str. 562-571)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelnie lub niezgodnie z obowiązującą w UZP w 2019 r. *Instrukcją udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Zamówień Publicznych*¹⁸ (dalej: Instrukcja) sporządzono wnioski o udzielenie zamówienia publicznego dla następujących zamówień:

- dla zamówienia na wykonanie publikacji, dotyczącej klauzul w zakresie zmiany umowy o zamówienie publiczne (o wartości 55,0 tys. zł netto, co stanowiło równowartość 12,8 tys. euro), w zaakceptowanym wniosku o udzielenie zamówienia¹⁹ nie zamieszczono punktu *Informacja o dokonanym rozeznaniu rynku i wyborze wykonawcy*, wypełnianego w przypadku zamówień poniżej kwot, o których mowa w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp. Było to niezgodne ze wzorem wniosku, stanowiącym załącznik do Instrukcji oraz z § 5 ust. 3 Instrukcji, który stanowi, że informacje z wyboru dostawcy lub wykonawcy zamieszczane są we wniosku o udzielenie zamówienia. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że z uwagi na zaakceptowanie przez niego notatki na temat wartości zamówienia wynikającej z rozeznania rynku oraz wykonawcy zamówienia, informacje te nie były powielane we wniosku, a notatka stanowi materiał uzupełniający do treści wniosku. NIK zauważa, że we wniosku nie zawarto wzmianki o fakcie udokumentowania rozeznania i wyboru wykonawcy w dodatkowym dokumencie. W związku z tym, że od 1 stycznia 2020 r. obowiązuje Instrukcja udzielania zamówień publicznych zmieniająca wzór wniosku i sposób jego wypełniania²⁰, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 362-375, 418-429, 572-589, 801, 806, 985, 1014-1015)

- dla dwóch zamówień na: zakup macierzy dyskowej i serwera zaakceptowane wnioski o udzielenie zamówienia²¹ zostały sporządzone bez zachowania należytej staranności. Wniosek dotyczący zakupu macierzy zawierał błąd w wyliczeniu wartości szacunkowej zamówienia w euro

¹⁸ Załącznik do zarządzenia nr 206 Dyrektora Generalnego UZP z dnia 8 października 2014 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji udzielania zamówień publicznych w Urzędzie zamówień Publicznych*.

¹⁹ Poprzedzającym zawarcie umowy UZP/DG/93/2019 z 10 października 2019 r. z WKB Wierciński, Kwieciński, Baehr sp. k.

²⁰ Zarządzenie nr 283 Dyrektora Generalnego UZP z 31 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji udzielania zamówień publicznych w Urzędzie Zamówień Publicznych*.

²¹ Poprzedzające zawarcie umów: UZP/DG/6/19 z 23 stycznia 2019 r. z Wszelaki Software Daniel Wszelaki i UZP/DG/116/19 z 6 grudnia 2019 r. z Helica Sp. z o.o.

(16 004,08 zamiast 16 002,97) oraz błędnie wskazano w nim cenę brutto złożonej oferty (69,0 tys. zł zamiast 84,9 tys. zł). Wniosek dotyczący zakupu serwera zawierał błędne przeliczenie wartości szacunkowej na euro, wskutek czego wartość ta została zawyżona o ok. 1,3 tys. euro oraz błędnie wskazano w nim liczbę złożonych ofert (trzy zamiast dwóch). Dyrektor Generalny wyjaśnił, że wystąpienie powyższych błędów we wnioskach i ich nieskorygowanie wynikało prawdopodobnie z przeoczenia pracowników.

(akta kontroli str. 418-429, 590-602, 801-802, 807)

2. Dwie faktury, dotyczące wydatków na usługi pocztowe²² na podstawie umowy UZP/DG/95/17 z 27 października 2017 r. z Poczta Polska S.A., zostały zatwierdzone i opłacone, pomimo, że cena jednostkowa za dostarczanie paczek została zaniżona w stosunku do ceny z oferty wykonawcy, która zgodnie z § 4 ust. 2 ww. umowy stanowiła podstawę obliczenia należności za świadczone usługi²³. Zaniżenie to, co prawda niewielkie (o 60 zł), nie zostało zweryfikowane na etapie kontroli merytorycznej faktur. Zgodnie z § 8 ust. 3 *Instrukcji w sprawie procedur kontroli finansowej w Urzędzie Zamówień Publicznych*²⁴ osoba wykonująca kontrolę merytoryczną zobowiązana jest sprawdzić m.in. czy ujęta w dokumencie czynność jest zgodna co do ilości, jakości, kosztu z zamówieniem lub umową. Dyrektor Generalny podał, że pracownik nie wyjaśniał niższego niż wynikający z oferty kosztu paczek i uznał, że ceny te zostały obniżone przez wykonawcę. Podał też, że według wykonawcy przyczyną zaistniałych rozbieżności był błąd systemowy, w wyniku którego doszło do odpięcia cennika, na podstawie którego był fakturowany Urząd i po analizie zostaną wystawione faktury korygujące.

(akta kontroli str. 603-625, 800, 805-806, 1051-1052 [pliki: *zarządzenie_DG_nr51_z_dnia_26_10_2006_r.Procedury kontroli finansowej w UZP.pdf*, *zarządzenie_DG_nr_154_A_z_dnia_09_07_2012_r..pdf*, *zarządzenie_DG_nr_224_z_dnia_09_10_2015_r..pdf*], 1053, 1062)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 49 zostały zrealizowane w 2019 r. w kwocie 342,5 tys. zł, co stanowiło jedynie 26,3% planu po zmianach (1 300,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2018 (1 616,8 tys. zł) wydatki były niższe o 1 274,3 tys. zł, tj. o 78,8%. Wydatki z budżetu środków europejskich poniesiono w całości na współfinansowany ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 projekt *e-Zamówienia – elektroniczne zamówienia publiczne*. Przyczynami niskiego wykonania wydatków w stosunku do planu po zmianach na 2019 r. i do 2018 r. były:

- przedłużający się proces oceny przez Instytucję Pośredniczącą wniosku o dofinansowanie w ramach PO WER *Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych*, wskutek czego do końca 2019 r. nie zostało podpisane Porozumienie o dofinansowanie i nie wydatkowano żadnych środków zaplanowanych na projekt w budżecie środków europejskich (854,0 tys. zł);

²² 1. F00069P0119SFAKAMM z 5 lutego 2019 r., 2. F24341P0819SFAKDMM z 4 września 2019 r.

²³ Na fakturach wskazano: dziewięć paczek do 5 kg o wartości jednostkowej 13,22 zł i 19,07 zł (z oferty wynika cena 16,24 zł), osiem paczek 5-10 kg o wartości jednostkowej 18,14 zł (z oferty wynika cena 22,76 zł), dwie paczki 10-20 kg o wartości jednostkowej 23,06 zł (z oferty wynika cena 23,99 zł).

²⁴ Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 51 Dyrektora Generalnego UZP z 26 października 2006 r. w sprawie wprowadzenia procedur kontroli finansowej w Urzędzie Zamówień Publicznych ze zm.

- przesunięcie na 2020 r. części zaplanowanych działań w projekcie *e-Zamówienia – elektroniczne zamówienia publiczne*, tj. zakup urządzeń do prowadzenia telekonferencji, zatrudnienie analityka danych, ze względu na przedłużające się w 2019 r. postępowanie na budowę Platformy *e-Zamówienia* oraz usługi Inżyniera Kontraktu.

(akta kontroli str. 234, 269, 350, 357, 465-521, 908-923, 984, 1012-1013, 1041-1043, 1059)

W 2019 r. dysponent części 49 nie otrzymywał i nie rozliczał środków z rezerw celowych na realizację projektów współfinansowanych ze środków UE.

(akta kontroli str. 3-8, 102-142, 350, 357, 408-417, 1064)

W 2019 r. w związku z przedłużającą się oceną projektu *Profesjonalizacja kadr w zamówieniach publicznych* Prezes UZP zablokował planowane wydatki budżetu środków europejskich na łączną kwotę 854,0 tys. zł. Blokad dokonano niezwłocznie po oszacowaniu nadmiaru posiadanych środków i zaistnieniu przesłanek uzasadniających zablokowanie środków.

(akta kontroli str. 275-289, 349-350, 356-357)

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w części 49 limity wydatków nie zostały przekroczone.

(akta kontroli str. 213-228, 231, 908-923)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji wydatków budżetu środków europejskich i stopnia osiągania wskaźników w kwocie 4,5 tys. zł (wydatki bieżące²⁵), która stanowiła całość poniesionych w 2019 r. wydatków pozapłacowych i 1,3% wydatków budżetu środków europejskich w części 49 w ramach projektu *e-Zamówienia – elektroniczne zamówienia publiczne*²⁶.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków na szkolenie personelu projektu i działania informacyjno-promocyjne dokonywano zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym projektu, we właściwych terminach oraz zgodnie z wymogami kwalifikowalności. Na koniec 2019 r. nie były przewidziane do osiągnięcia wskaźniki produktu ani rezultatu, natomiast zrealizowano przewidziane zadania, pośrednio przyczyniające się do osiągania założonych celów, tj. przygotowanie dokumentacji postępowania i przeprowadzenie przetargu na wybór wykonawcy Platformy *e-Zamówienia* oraz badanie opinii na temat funkcjonujących na rynku narzędzi do komunikacji elektronicznej w procesie udzielania zamówień publicznych. Ustalono, że kwoty wydatków z budżetu środków europejskich zrealizowanych przez Urząd, wykazane w księgach rachunkowych były zgodne z informacją o zrealizowanych płatnościach, przekazaną dysponentowi przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

(akta kontroli str. 818-851, 908-923, 975-979, 981-985, 991-995, 1012-1014)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

²⁵ Wydatki do badania zostały w całości dobrane w sposób celowy według profesjonalnego osądu kontrolera.

²⁶ Ze zrealizowanych w 2019 r. wydatków w kwocie 342,5 tys. zł, 338,0 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne, 4,5 tys. zł wydatki na usługi i szkolenia. Nie zrealizowano zaplanowanych w kwocie 8,5 tys. zł wydatków na zakupy inwestycyjne.

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

Wydatki w części 49 zostały poniesione w szczególności na: prowadzenie kontroli procesu udzielania zamówień publicznych w zakresie przewidzianym ustawą Pzp (9 874,2 tys. zł), pozakontrolne (edukacyjne, informacyjne) działania w zakresie przestrzegania zasad systemu zamówień publicznych (5 466,0 tys. zł) oraz funkcjonowanie systemu środków ochrony prawnej (18 444,0 tys. zł). W efekcie poniesionych wydatków majątkowych na kwotę 212,0 tys. zł m.in. zakupiono macierz dyskową i dwa serwery w celu poprawy bezpieczeństwa, wydajności i niezawodności środowiska wirtualizacji serwerów i aplikacji, a także platformę VoIP w celu usprawnienia kontaktu klientów z UZP i zapewnienia funkcjonowania infolinii prawnej.

(akta kontroli str. 811-814, 938-944, 946-950, 980-981, 989-996)

Badanie realizowanych w części 49 dwóch podzadań 1.6.1. *Kontrola procesu udzielania zamówień w zakresie przewidzianym ustawą* i 1.6.2. *Funkcjonowanie systemu środków ochrony prawnej* pod względem spójności z celem zadania, do którego zostały przypisane (1.6. *Nadzór nad systemem zamówień publicznych*)²⁷, prawidłowości określenia mierników realizacji celów oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów wykazało w szczególności, że:

- cele podzadań były spójne z celem zadania, do którego zostały przypisane;
- cele oraz mierniki ich realizacji zostały określone zgodnie z wymaganiami, określonymi w załączniku nr 48 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej²⁸;
- monitoring mierników był prowadzony przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne UZP na podstawie m.in. ksiąg rachunkowych, informacji z systemu elektronicznego obiegu dokumentów, bieżących analiz stanu spraw, a wnioski z jego prowadzenia stanowiły podstawę do sporządzania kwartalnych informacji o poziomie realizacji celów i zadań ujętych w planie działalności Urzędu na 2019 r.

Wartość miernika (*Odsetek kontroli, których wynik w całości nie został zmieniony przez Prezesa UZP lub KIO w stosunku do wszystkich zakończonych kontroli*) realizacji celu poddziałania 1.6.1. (*Usprawnienie wykrywania nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych*) przekroczyła zakładany poziom (planowano 85,0%, zrealizowano 97,5%). W przypadku podzadania 1.6.2. miernik (*Terminowość rozpoznawania odwołań*) realizacji celu (*Zapewnienie sprawnego funkcjonowania systemu rozpoznawania odwołań*) został wykonany poniżej planu. Wykonano go na poziomie 75,0%, podczas gdy planowano zachowanie terminowości na poziomie 80,0% rozpatrywanych odwołań.

W odniesieniu do podzadania 1.6.2. NIK zauważa, że miernik terminowości rozpoznawania odwołań również w trzech poprzednich latach został wykonany poniżej planu (68,0% w 2016 r., 65,0% w 2017 r., 68,0% w 2018 r.). Pomimo poprawy realizacji w 2019 r. w stosunku do 2018 r. nadal nie osiągnięto zaplanowanej wartości tego miernika, co podobnie jak w latach poprzednich, było spowodowane kierowaniem przez Prezesa KIO odwołań do łącznego rozpatrzenia i odraczeniem przez składy orzekające KIO wydania orzeczeń w rozpatrywanych sprawach. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że w grudniu 2019 r. zostały podjęte działania w celu zapewnienia osiągnięcia zakładanej wartości miernika:

²⁷ W części 49 w 2019 r. realizowano jedno zadanie (z dwoma podzadaniami) w ramach funkcji 1 – *Zarządzanie państwem* oraz jedno zadanie (z jednym podzadaniem) w ramach funkcji 11 – *Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic*.

²⁸ Dz. U. poz. 1154.

- zmieniono sposób organizacji pracy członków KIO²⁹, tj. wprowadzono obowiązek świadczenia pracy w siedzibie Izby w wymiarze nie niższym niż 64 godziny w miesiącu (przed wprowadzeniem zmiany członek KIO nie miał określonego limitu czasu, w którym był zobowiązany do świadczenia pracy w siedzibie KIO);
- uregulowano zasady przyznawania dodatków motywacyjnych dla członków KIO³⁰, w tym uzależniono przyznanie dodatku od osiągnięcia w danym okresie wskaźnika terminowości rozpoznawania odwołań na poziomie co najmniej 80,0%.

Skuteczność podjętych działań w zakresie zapewnienia osiągnięcia planowanej wartości miernika realizacji celu podzadania 1.6.2. będzie możliwa do zweryfikowania podczas kolejnych kontroli wykonania budżetu państwa w części 49. Zdaniem NIK, szczególną uwagę należy zwrócić na to, aby zastosowanie zasad, warunkujących przyznanie dodatków motywacyjnych od osiągnięcia określonego wskaźnika terminowości rozpoznawania odwołań, nie spowodowało spadku jakości rozstrzygnięć.

(akta kontroli str. 102-144, 236-262, 269, 290-348, 357-360, 376-407, 946-950, 955-974, 982-984, 995-1015, 1016-1050, 1067-1073)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. w zakresie objętych kontrolą wydatków. Kontrola wykazała, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny stwierdzone nieprawidłowości, polegające na niezgodnym z uregulowaniami wewnętrznymi Urzędu i nierzetelnym sporządzaniu wniosków o udzielenie zamówienia oraz nieprzestrzeganiu wewnętrznych procedur kontroli merytorycznej dowodów księgowych, nie spowodowały obniżenia oceny pozytywnej. Świadczą one jednak o nie w pełni skutecznym nadzorze Prezesa UZP w powyższym zakresie.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych za 2019 r. oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. przez dysponenta części 49:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- 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);

²⁹ Zarządzenie nr 288 Prezesa UZP z 13 grudnia 2019 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy Krajowej Izby Odwoławczej.

³⁰ Zarządzenie nr 289 Prezesa UZP z 15 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu przyznawania dodatków motywacyjnych członkom Krajowej Izby Odwoławczej.

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w wyżej wymienionych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

W okresie do zakończenia kontroli zostały sporządzone korekty sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2019 r. i sprawozdania rocznego Rb-28. Korekty wynikały z konieczności ujęcia należności od kontrahenta w wyniku wystawienia faktury korygującej oraz aktualizacji sald kont w związku z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym. Zostały one sporządzone zgodnie z zapisami w ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 20-101, 530-557, 852-945, 951-954, 984, 1053-1054, 1063-1064, 1067-1073)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia przez kontrolowaną jednostkę sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Wyeliminowanie przypadków nierzetelnego sporządzania wniosków o udzielenie zamówienia.
2. Zwiększenie nadzoru nad kontrolą merytoryczną dowodów księgowych.

VI. 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 piśmie³¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³², organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o NIK, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia kwietnia 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Małgorzata Motylow

.....
podpis

³¹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

³² Dz.U. poz.374, 567 i 568.