

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Nr kontroli P/06/057

Nr ewid. 27/2007/P06057/KGP

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 roku część 64

Główny Urząd Miar

W a r s z a w a m a j 2 0 0 7 r .

Misją *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2006 r.
część 64
Główny Urząd Miar**

Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

/-/ Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

/-/ Jacek Jezierski

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Warszawa, 17 maja 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-22- 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	4
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	4
2.2. Synteza wyników kontroli	4
2.3. Wnioski	6
3. Ważniejsze wyniki kontroli	6
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	6
3.2. Księgi rachunkowe i sprawozdawczość budżetowa	7
3.2.1. Opinia o księgach rachunkowych	7
3.2.2. Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych	8
3.3. Analiza wykonania budżetu	8
3.3.1. Dochody	8
3.3.2. Wydatki	9
3.3.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia	12
3.4. Rachunki dochodów własnych	13
3.5. Inne ustalenia kontroli	13
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	14
4.1. Przygotowanie kontroli	14
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	16

Załączniki

1. Wprowadzenie

Najwyższa Izba Kontroli - Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, w okresie od 4 stycznia 2007 r. do 30 marca 2007 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę Nr P/06/057 „Wykonanie budżetu państwa w 2006 r. w części 64 Główny Urząd Miar”.

Celem kontroli była ocena wykonania *ustawy budżetowej na rok 2006*², w części 64 Główny Urząd Miar.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2006 r. i została przeprowadzona w Głównym Urzędzie Miar (GUM).

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Ocena wykonania budżetu państwa za 2006 r. w części 64 Główny Urząd Miar – pozytywna z uchybieniami.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Sprawozdawczość budżetowa

W wyniku badania zestawień obrotów i sald stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo ujęte w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa, oraz kwartalnych sprawozdaniach: Rb-N – o stanie należności i Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń. Nie stwierdzono błędów

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

² Ustawa z dnia 17 lutego 2006 r. - Dz. U. Nr 35, poz. 244.

w zakresie przenoszenia danych ze sprawozdań jednostkowych do sprawozdań łącznych. W odniesieniu do sprawozdań rocznych wydana została **opinia bez zastrzeżeń**.

W Głównym Urzędzie Miar poprawnie sporządzano i ewidencjonowano dowody księgowe. NIK wydała **opinie bez zastrzeżeń**, dotyczące formalnej poprawności dowodów księgowych (badanie zgodności) oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności) w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej. (str.7)

2.2.2. Dochody

W *ustawie budżetowej na 2006 r.* ustalono dochody budżetowe w wysokości 90 000 tys. zł. Wykonano je w kwocie 91 756 tys. zł, tj. w 102 %. Stan należności (zaległości) Urzędu obniżył się z 4 775 tys. zł na koniec 2005 r. do 2 473 tys. zł w dniu 31 grudnia 2006 r. NIK nie zgłosiła uwag do planowania i realizacji dochodów budżetowych ani do windykacji należności. (str.8)

2.2.3. Wydatki

W *ustawie budżetowej na rok 2006* ustalono wydatki w części 64 *GUM* w wysokości 110 601 tys. zł. W ciągu roku zostały one zwiększone z rezerwy ogólnej i rezerw celowych o 2 731 tys. zł, do kwoty 113 332 tys. zł. Wydatkowano 112 813 tys. zł, tj. 99,5% budżetu po zmianach. NIK nie wniosła uwag do legalności wydatków.

Uchybieniem, ocenionym negatywnie pod względem rzetelności i gospodarności, było natomiast wystąpienie o środki z rezerwy ogólnej budżetu na sfinansowanie zadania remontowego, przewidzianego w planie do realizacji ze środków budżetowych Urzędu (remont balkonów). Uchybieniem było także niewykorzystanie w Centrali GUM części środków na wydatki majątkowe, wskutek nienależytego przygotowania przedsięwzięcia (zakup zestawu kolb) lub niewłaściwej jego realizacji (wdrożenie systemu finansowo – księgowego). Z tych dwóch tytułów w 2006 r. nie wykorzystano 509 tys. zł z łącznej kwoty wydatków, które nie wygasły z upływem 2005 r., w wysokości 1 078,8 tys. zł. Izba zwróciła również uwagę na nieprzygotowanie GUM do realizacji zaplanowanych wydatków na zakupy inwestycyjne i zadania remontowe. (str.9)

2.2.4. Zatrudnienie i wynagrodzenia

W 2006 r. przeciętne zatrudnienie w GUM (w całości w dziale 750 *Administracja publiczna*) wyniosło 1 772 osoby, o 67 osób mniej niż wynosił limit zatrudnienia (1839 osób). W porównaniu do 2005 r. przeciętne zatrudnienie było niższe o 11 osób. Na

wynagrodzenia wydatkowano w 2006 roku 63 130 tys. zł, tj. o 9,2% więcej niż w 2005 r. W stosunku do planu (63 140 tys. zł) wydatki na wynagrodzenia były niższe o 10 tys. zł, to jest o 0,1 %. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2006 r. wyniosło 2 969 zł i było wyższe o 269 zł, tj. o 9,9 % niż w roku 2005. (str. 12)

2.2.5. Inne ustalenia kontroli

Główny Urząd Miar w 2006 r. nie korzystał ze środków Unii Europejskiej. Urząd uczestniczył w realizacji programu badawczego IMERA finansowanego przez Komisję Europejską w postaci grantu. W 2006 r. wydatkowano w ramach programu 22,9 tys. zł.

NIK nie wnosi uwag do funkcjonowania kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego.(str.13)

2.3. Wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych uchybień Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o zapewnienie rzetelnego przygotowania realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych oraz o zapewnienie realnego określania wartości prac umieszczanych w planach rzeczowo-finansowych.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Gospodarkę finansową części 64 reguluje *ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*³, *ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*⁴, *ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁵ oraz inne przepisy dotyczące gospodarki finansowej państwowych jednostek budżetowych.

Aktem prawnym o podstawowym znaczeniu dla pozyskiwania dochodów budżetowych było *rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 października 2004 r. w sprawie opłat za czynności urzędowe wykonywane przez organy administracji miar*

³ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr 164, poz. 1163 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

*i podległe urzędy*⁶ wydanym na podstawie *ustawy z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach*⁷. Wysokość opłat pobieranych przez organy administracji probierczej regulowało *rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie wysokości opłat za czynności organów i administracji probierczej oraz trybu ich pobierania*⁸ wydane na podstawie *ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. – Prawo probiercze*⁹.

Prezesowi Głównego Urzędu Miar podlega 9 Okręgowych Urzędów Miar i 2 Okręgowe Urzędy Probiercze (dysponenci III stopnia). Dyrektorom Okręgowych Urzędów Miar podlegają 62 Obwodowe Urzędy Miar, a dyrektorom Okręgowych Urzędów Probierczych 10 Obwodowych Urzędów Probierczych. Jednostki te nie są dysponentami środków budżetowych.

3.2. Księgi rachunkowe i sprawozdawczość budżetowa

W Centrali GUM, będącej jednocześnie dysponentem głównym i dysponentem III stopnia, oceniono wiarygodność ksiąg rachunkowych oraz prawidłowość ujęcia danych z ksiąg w rocznych sprawozdaniach: Rb-23 – *o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych*, Rb-27 – *z wykonania planu dochodów budżetowych*, Rb-28 – *z wykonania planu wydatków budżetu państwa* oraz w kwartalnych sprawozdaniach: Rb-N - *o stanie należności* i Rb-Z *o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń*.

3.2.1. Opinia o księgach rachunkowych

NIK nie zgłosiła zastrzeżeń do organizacji systemu księgowości, w tym księgowości komputerowej oraz kontroli finansowej w GUM. W celu oceny skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej oraz rzetelności ksiąg rachunkowych w Centrali GUM wybrano, z zastosowaniem metody statystycznej, 95 dowodów księgowych na kwotę 6 918 tys. zł oraz 24 dowody dobrane metodą niestatystyczną, na łączną kwotę 2 035,7 tys. zł. Wybrane dowody zostały zbadane pod kątem:

- poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji,
- prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych wpływającej na sprawozdania bieżące i roczne.

⁶ Dz. U. Nr 229, poz. 2309 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2441 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 81, poz. 883 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 55, poz. 249 ze zm.

W Centrali GUM dokonano przeglądu analitycznego ksiąg, ukierunkowanego na kontrolę poprawności i terminowości ewidencji księgowej. Przegląd analityczny oraz dobór i badanie próby dowodów księgowych prowadzone były zgodnie z metodyką przedstawioną w rozdziale 4.1. W Centrali GUM zastosowano statystyczny dobór próby metodą monetarną (MUS). Dobór niestatystyczny dotyczył największych kwotowo wydatków na podstawie wykazu faktur z poszczególnych paragrafów oraz dochodów na podstawie ewidencji konta 221. W wyniku badania poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (badanie zgodności) nie ujawniono nieprawidłowości. Na podstawie wyników tego badania wydano **opinię bez zastrzeżeń** w stosunku do skuteczności księgowości i kontroli finansowej. Po przeprowadzeniu badania wiarygodności ksiąg rachunkowych mających wpływ na sprawozdania bieżące, NIK wydała **opinię bez zastrzeżeń**.

3.2.2. Opinia o rocznych sprawozdaniach budżetowych

W GUM przeprowadzono badanie prawidłowości ujęcia danych z ksiąg rachunkowych w sprawozdaniach rocznych. W wyniku badania zestawień obrotów i sald stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo ujęte w rocznych sprawozdaniach budżetowych. Uwzględniając opinię na temat wiarygodności ksiąg w odniesieniu do sprawozdań rocznych wydana została **opinia bez zastrzeżeń**.

Badanie prawidłowości ujęcia danych ze sprawozdań jednostkowych w sprawozdaniach łącznych prowadzono na podstawie wybranych losowo 15 sprawozdań (po trzy sprawozdania Rb-27, Rb-28, Rb-23, Rb-N, Rb-Z). W wyniku badania **nie stwierdzono błędów** w przenoszeniu danych ze sprawozdań jednostkowych do sprawozdań łącznych.

3.3. Analiza wykonania budżetu

3.3.1. Dochody

W *ustawie budżetowej na rok 2006* ustalono dochody w części 64 Główny Urząd Miar w wysokości 90 000 tys. zł, tj. o 4,3 % niższe od wykonania w 2005 roku¹⁰.

Zrealizowane dochody (w całości w dziale 750 *Administracja publiczna*) wyniosły 91 756 tys. zł i w stosunku do kwoty zaplanowanej w *ustawie budżetowej na rok 2006* były

¹⁰ Realizacja dochodów budżetowych - Załącznik nr 1.

wyższe o 1 756 tys. zł (o 2 %). W porównaniu do 2005 r. dochody były niższe o 2 094 tys. zł (o 2,2 %).

Głównym źródłem dochodów były wpływy z opłat za czynności administracji miar i administracji probierczej (§ 6090 *Wpływy z różnych opłat*) w kwocie 76 089 tys. zł (82,9 % całości dochodów) oraz wpływy z usług (§ 8030) w wysokości 14 576 tys. zł (15,9 %).

Przekroczono plan dochodów w Centrali GUM (rozdział 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*, § 0690). Wykonano je w kwocie 8 157 tys. zł., tj. 146,2 % planu (5 580 tys. zł). Opłaty (w przypadku czynności metrologii prawnej) i wynagrodzenia (za czynności wykonywane w ramach umów cywilnoprawnych) pobierane są za wykonanie czynności na zlecenie kontrahentów i z tego względu ich dokładne zaplanowanie jest bardzo trudne.

Należności (w całości stanowiące zaległości netto) na koniec grudnia 2006 r. wyniosły 2 473 tys. zł i w porównaniu do stanu z dnia 31 grudnia 2005 r. (4 775 tys. zł) zmniejszyły się o 51,8 %. NIK nie wnosi uwag do windykacji zaległości w Centrali GUM.

W 2006 r. nie dokonywano zaniechań poboru, odroczeń terminu płatności ani umorzeń należności budżetu państwa. Pobrane dochody były terminowo przekazywane na rachunek budżetu państwa.

3.3.2. Wydatki

W *ustawie budżetowej na rok 2006* ustalono wydatki w części 64 *Główny Urząd Miar* w wysokości 110 601 tys. zł. W ciągu roku, na podstawie sześciu decyzji Ministra Finansów, wydatki zostały zwiększone o 2 731 tys. zł do ostatecznej wysokości 113 332 tys. zł.¹¹ Dodatkowe środki z rezerw celowych wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane kwoty (łącznie 366 tys. zł) zwrócono na rachunek budżetu państwa. Faktycznie wydatkowano 112 813 tys. zł, czyli 99,5% budżetu po zmianach. W porównaniu do 2005 roku wydatki były wyższe o 1 487 tys. zł (o 1,3%).

W strukturze wydatków w części 64 *GUM* dominowały wydatki bieżące - 100 828 tys. zł (89,4 % całości budżetu). Wydatki majątkowe wyniosły 11 985 tys. zł (10,6 %).

¹¹ Realizacja wydatków budżetowych - Załącznik nr 2.

W Centrali GUM (rozdział 75001) największą pozycję wydatków stanowiły wynagrodzenia 52,7 % (17 509 tys. zł) oraz wydatki majątkowe 17,1 % (5 684 tys. zł). Szczegółową kontrolą objęto 24 wydatki, o łącznej wartości 2 035,7 tys. zł (6,1 % łącznych wydatków w tym rozdziale).

NIK ujawniła uchybienia w planowaniu i realizacji wydatków.

Prezes GUM wystąpił o dodatkowe środki z rezerwy ogólnej na realizację jednego z zadań remontowych ujętych w planie zadań rzeczowo-finansowych GUM. NIK oceniła to działanie jako nierzetelne i niegospodarne.

W dniu 19 czerwca 2006 r. budżet GUM zwiększony został o 750 tys. zł z rezerwy ogólnej budżetu państwa z przeznaczeniem m.in. na remont balkonów oraz izolacji wodochronnej garażu podziemnego i przylegających do niego ścian w budynku stanowiącym siedzibę GUM. W uzasadnieniu wniosku z dnia 31 marca 2006 r. o przyznanie środków z rezerwy ogólnej GUM powołał się na ekspertyzę z 13 października 2005 r. wskazującą, że 14 balkonów należy wyłączyć z eksploatacji i wykonać zabezpieczenia. W 2006 r. nie udało się pozyskać wykonawcy remontu balkonów i garażu i w dniu 10 października 2006 r. Minister Finansów anulował decyzję o zwiększeniu wydatków cz. 64. Urząd nie proponował przeniesienia środków do wydatków niewygasających w 2006 r., uznając za niewykonalne zakończenie prac do 30 czerwca 2007 roku. Zadania mają zostać sfinansowane z własnych środków w 2007 roku. NIK zwróciła uwagę, że zwiększenie planu wydatków GUM z rezerwy ogólnej nastąpiło na wniosek, w którym wskazano pilną potrzebę wykonania prac remontowych, zwłaszcza balkonów. Zadanie to (remont balkonów na II i III piętrze), o wartości początkowej 100 tys. zł, a następnie 145 tys. zł znajdowało się w planie zadań rzeczowo-finansowych GUM z dnia 31 stycznia 2006 r. Utrzymano je także w trzech następnych wersjach planu (po dokonywanych zmianach). Plan zadań po piątej zmianie z dnia 26 września 2006 r., nie przewidywał już remontu balkonów ze środków GUM, lecz z rezerwy ogólnej budżetu państwa. W tej wersji planu ujęto natomiast sfinansowanie remontu garażu podziemnego ze środków GUM (wartość prac 270 tys. zł), pomimo iż na wykonanie tych prac również otrzymano środki z uruchomionej rezerwy celowej.

Z kwoty wydatków, która nie wygasła z upływem 2005 roku, w wysokości 1 078,8 tys. zł, wydatkowano łącznie 567,3 tys. zł (52,6 %), a zwrócono 511,5 tys. zł (47,4 %). Było to konsekwencją nienależytego przygotowania niektórych przedsięwzięć lub niewłaściwej ich realizacji:

- Na zakup trzech zestawów kolb metalowych II rzędu do cieczy spożywczych, do gazu ciekłego propan-butan oraz do paliw ciekłych przewidywano wydatkowanie 550 tys. zł. W 2006 r. zakupiono tylko jeden zestaw (do cieczy spożywczych) za 291,6 tys. zł. Z zakupu pozostałych zrezygnowano, zwracając do budżetu 258,4 tys. zł. Według GUM, żaden ze znanych producentów kolb metalowych II rzędu do gazu ciekłego propan-butan nie spełniał wymogów metrologicznych

w zakresie konstrukcji, materiału i wykonania kolb¹² i nie posiadał ważnej decyzji Prezesa GUM o zatwierdzeniu typu przyrządu pomiarowego podlegającego prawnej kontroli metrologicznej. Żaden z producentów nie posiadał też dokumentacji konstrukcyjnej dla kolb o takich pojemnościach, jakie były wymagane. Oznaczało to, że przeprowadzone przez GUM w 2005 r. rozeznanie rynku, w wyniku którego wskazano na konkretnego producenta, który mógłby wykonać zamówienie, nie było rzetelne¹³. Wykonanie pełnej dokumentacji technicznej zestawu i uzyskanie niezbędnych certyfikatów w terminie do 30 czerwca 2006 r., określonym w przepisach o wydatkach niewygasających, uznane zostało w Urzędzie za niemożliwe. Z zakupu kolb do paliw ciekłych zrezygnowano natomiast, ponieważ potwierdzono możliwość, że GUM zgodnie z *Dyrektywą 2004/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie przyrządów pomiarowych (MID)*¹⁴, może wykonywać badania do oceny zgodności na wyposażeniu użyczonym lub poprzez zlecenie badań podmiotom posiadającym odpowiednie wyposażenie i właściwe kompetencje. Kolbami takimi dysponują niektóre Okręgowe Urzędy Miar. Dyrektywa, o której mowa powyżej, pochodzi z 2004 r. i choć jej praktyczne stosowanie – ze względu na okresy przejściowe – rozpoczęło się dopiero 30 października 2006 r., to jednak ekonomiczne konsekwencje jej wdrożenia (celowość niezbędnych zakupów) – zdaniem NIK – powinny być w pełni rozpoznane przed podjęciem decyzji o nabyciu kosztownych przyrządów.

- W 2005 r. rozpoczęto w GUM realizację systemu informatycznego obsługującego sprawę kadrowo-płacowe. Wykonawca w umowie zobowiązał się do wykonania prac w ciągu 24 dni, tj. od 14 listopada 2005 r. do 15 grudnia 2005 r. NIK, już w wystąpieniu pokontrolnym wystosowanym po kontroli wykonania budżetu GUM za 2005 r.¹⁵, oceniła, że Urząd nierealnie zaplanował czas realizacji tego zadania. Na wniosek Prezesa GUM część kwoty przewidzianej na sfinansowanie przedsięwzięcia (348,8 tys. zł, tj. 83,9 % całości) umieszczona została w wydatkach niewygasających. W dniu 15 grudnia 2005 r. ustalono nowy termin realizacji zamówienia (16 czerwca 2006 r.). W ocenie NIK był on nadmiernie bliski granicznemu terminowi wykorzystania wydatków niewygasających. Wykonawca nie dotrzymał tego terminu. Ostateczny odbiór nastąpił dopiero 19 lipca 2006 r., kiedy to stwierdzono usunięcie usterek wykazanych w protokole odbioru z dnia 30 czerwca 2006 r. Wykonawcę obciążono karami umownymi w wysokości 6,7 tys. zł. Z kwoty wydatków niewygasających do 30 czerwca 2006 r. zdołano wydać zaledwie 97,9 tys. zł na zakup sprzętu, a pozostałe 250,9 tys. zł zwrócono do budżetu. Należność wykonawcy uregulowano ze środków pozostałych po zakupie „Interferometru laserowego do pomiaru kształtu wzorców płaskości oraz innych powierzchni optycznych i precyzyjnych”. Koszt zakupu urządzenia został przeszacowany – zaplanowano wydatkowanie 800 tys. zł, faktyczne kosztowało ono 497,5 tys. zł.

Prezes GUM w dniu 6 lipca 2006 r. złożył do Ministra Finansów wniosek o przyznanie dodatkowych środków w kwocie 250,9 tys. zł z rezerwy ogólnej budżetu na pokrycie kosztów zakupu i wdrożenia tego systemu. W świetle

¹² wynikających z rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2004 r. w sprawie wymagań metrologicznych, którym powinny odpowiadać kolby metalowe II rzędu - Dz. U. Nr 97, poz. 973.

¹³ Do złożenia zamówienia w 2005 r. nie doszło, gdyż Prezes Urzędu Zamówień Publicznych nie wyraził zgody na zakup w trybie „z wolnej ręki”.

¹⁴ Dz.U.L.135 z 30.4.2004, str.1.

¹⁵ Znak: P/05/061, KGP/41007-1/06.

przedstawionych powyżej ustaleń, NIK uznała to za działanie nierzetelne. Minister Finansów odmówił zrealizowania wniosku.

Kontrola realizacji wydatków majątkowych wykazała, że:

- W planie zakupów inwestycyjnych na 2006 r. przewidziano nabycie symulatora pomiaru prędkości dla przyrządów laserowych do pomiaru prędkości pojazdów w ruchu drogowym, o wartości 105 tys. zł. Zakup ten został 20 czerwca 2006 r. wycofany z realizacji, gdyż Dyrektor Zakładu Laboratoriów Badawczych poinformował, że czas dostawy symulatora wynosić będzie powyżej 36 miesięcy. Tej okoliczności nie uwzględniono na etapie sporządzania planu.
- Znacznie niedoszacowana została wartość zadań remontowych umieszczonych w planie rzeczowo-finansowym zatwierdzonym w dniu 31 stycznia 2006 r. Po sporządzeniu dokumentacji kosztorysowej okazało się, że koszt prac w warsztatach mechanicznych i stolarni (zaplanowany na 250 tys. zł), wyceniony został na 370 tys. zł. Remont i adaptacja jednego z pomieszczeń na salę szkoleń kosztować będzie co najmniej 250 tys. zł, a nie jak planowano 150 tys. zł. Planowany koszt remontu pomieszczeń biurowych i administracyjnych zaniżono o 340 tys. zł (plan 420 tys. zł, wartość kosztorysowa 760 tys. zł). Z ustaleń kontroli wynika, że powodem różnic był wzrost w 2006 r. cen usług budowlanych. NIK zwraca uwagę, że skala rozbieżności między wielkościami planowanymi a rzeczywistymi jest jednak na tyle duża, że wskazuje na brak rozeznania pracowników GUM co do faktycznego poziomu cen robót remontowych.

Zobowiązania ogółem w części 64 *GUM* (w całości niewymagalne) na koniec grudnia 2006 r. wyniosły 5 290 tys. zł (głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego) i w stosunku do stanu na koniec grudnia 2005 r. wzrosły o 9,1%.

3.3.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2006 r. wyniosło w cz. 64 *GUM* (w całości w dziale 750) 1 772 osoby.¹⁶ W porównaniu do 2005 r. przeciętne zatrudnienie było niższe o 11 osób (o 0,6 %), a w porównaniu do planu zatrudnienia (1839) o 67 osób, tj. o 3,7 %. Urząd podejmował działania zmierzające do uzupełnienia zatrudnienia. Wyślano 28 ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy w *GUM* i 60 ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy w jednostkach podległych. Jednakże w 2006 r. Komisje rekrutacyjne w Urzędach, po zapoznaniu się z kandydatami zaproszonymi na rozmowę kwalifikacyjną, 13 razy podjęła

¹⁶ Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach - Załącznik nr 3.

decyzję o nie wskazaniu kandydata, gdyż żaden z nich nie spełnił wymagań do objęcia stanowiska.

W 2006 r. na wynagrodzenia wydatkowano kwotę 63 130 tys. zł, tj. o 9,2 % więcej niż w 2005 r. W stosunku do planu (63 140 tys. zł) wydatki na wynagrodzenia były niższe o 10 tys. zł, to jest o 0,1 %. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2006 r. wyniosło 2 969 zł i w porównaniu do 2005 r. wzrosło o 9,9 %.

NIK nie miała uwag do rzetelności ustalania i terminowości odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy i PFRON.

3.4. Rachunki dochodów własnych

Dochody własne GUM wyniosły 71,5 tys. zł i pochodziły głównie z opłat za przeprowadzenie egzaminów dla kandydatów na techników warsztatów oraz za wydanie zaświadczeń potwierdzających posiadanie specjalistycznych uprawnień zawodowych (technik warsztatu). Z rachunków dochodów własnych w 2006 r. wydatkowano 71,2 tys. zł z przeznaczeniem na wypłatę wynagrodzeń bezosobowych (umowy zlecenia) za przeprowadzone egzaminy oraz na zakup papieru firmowego GUM i hologramów do wystawiania zaświadczeń.

3.5. Inne ustalenia kontroli

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 6 kwietnia 2006 r. Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o podjęcie działań zapewniających: rozpoczęcie procedur udzielania zamówień publicznych w terminach umożliwiających zakończenie realizacji zadań rzeczowych w tym samym roku budżetowym oraz o sprawny i rzetelny przebieg realizacji zadań z zakresu audytu wewnętrznego. Wnioski te zostały zrealizowane.

Pismem z dnia 12 kwietnia 2006 r. Dyrektor Generalny GUM zobowiązała kierowników komórek organizacyjnych do składania kompletnych wniosków o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w terminie dwóch tygodni od zatwierdzenia przez Kierownictwo GUM planu inwestycyjnego na dany rok budżetowy lub w ciągu 7 dni w przypadku otrzymania informacji o uzyskaniu środków z rezerwy celowej. Komórki organizacyjne GUM (po wydaniu zaleceń pokontrolnych) terminowo składały wnioski o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówień publicznych.

W Centrali GUM opracowano długookresowy plan audytu i plan audytu na 2006 rok. Nowozatrudniony audytor został zapoznany z wynikami kontroli NIK i oceny służb Ministra Finansów w zakresie audytu wewnętrznego. Ponadto, opracowane zostały „Karta Audytu Wewnętrznego”, wprowadzona Decyzją Dyrektora Generalnego GUM z dnia 17 maja 2006 r. oraz „Podręcznik procedur audytu wewnętrznego w GUM”, zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego GUM w dniu 22 grudnia 2006 r. W 2006 r. w Centrali GUM terminowo zrealizowano dwa zaplanowane zadania audytowe.

NIK nie zgłasza uwag do sposobu sprawowania kontroli wewnętrznej oraz ocen przebiegu realizacji budżetu GUM. W 2006 r. kontrolami wewnętrznymi objęto wszystkie Okręgowe Urzędy Miar i Okręgowe Urzędy Probiercze, sprawdzając prawidłowość prowadzenie gospodarki finansowej.

W 2006 r. Główny Urząd Miar nie korzystał ze środków z budżetu Unii Europejskiej. W 2005 r. GUM przystąpił natomiast do projektu IMERA pod nazwą „Wdrażanie metrologii w Europejskiej Przestrzeni Badawczej”, który jest finansowany przez Komisję Europejską w postaci grantu. W ramach projektu w 2006 r. wykorzystano środki finansowe w wysokości 22,9 tys. zł na: podróże służbowe zagraniczne - 16,2 tys. zł, wydatki związane z obsługą biurową - 5,7 tys. zł oraz przeprowadzenie audytu finansowego - 1 tys. zł.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola wykonania budżetu państwa w 2006 r. obejmowała, podobnie jak w latach ubiegłych:

- kontrolę rzetelności ewidencji finansowo-księgowej i sprawozdawczości budżetowej,
- kontrolę prawidłowości wykonania budżetu państwa.

Kontrolę ewidencji finansowo-księgowej oparto o statystyczny dobór próby metodą MUS.

Do kontroli realizacji wydatków zastosowano niestatystyczny dobór próby dowodów poddanych kontroli.

Poprawność i kompletność ksiąg rachunkowych oraz prawidłowość sprawozdań oceniono zgodnie z wytycznymi standardów międzynarodowych¹⁷, na podstawie następujących badań:

- a) Badania organizacji systemu rachunkowości i kontroli finansowej.
- b) Badania skuteczności funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej poprzez badanie poprawności formalnej ewidencji dowodów i zapisów księgowych, ocenianej na podstawie próby dowodów (badanie zgodności).
- c) Przeglądu analitycznego ksiąg poprzez analizę komputerowych zapisów księgowych: poprawności zapisu, sekwencji dat, ciągłości zapisów w dzienniku i terminowości księgowania.
- d) Badania prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych: wartości, okresu księgowania, wskazania kont analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z którą wyniki transakcji znajdują odbicie w sprawozdaniach budżetowych (badania wiarygodności na próbie transakcji).
- e) Badania prawidłowości i rzetelności sprawozdań budżetowych poprzez badanie zgodności danych ze sprawozdań z ewidencją księgową.

Przeгляд analityczny ksiąg rachunkowych prowadzony był z zastosowaniem narzędzi informatycznych w całym udostępnionym zbiorze zapisów księgowych w przypadku udostępnienia odpowiednich cech zapisów w wersji elektronicznej lub ograniczony został do wybranych cech zapisów albo do ręcznego sprawdzenia dziennika pod kątem prawidłowości okresu księgowania za miesiące: styczeń lipiec oraz styczeń roku następnego – w pozostałych przypadkach. Badanie zgodności i wiarygodności przeprowadzono na próbie dowodów i zapisów księgowych wybranych metodami statystycznymi ze zbioru faktur lub dokumentów równoważnych fakturom i stanowiących podstawę płatności (z wyłączeniem list płac), a przeniesionych do ksiąg rachunkowych w roku 2006. Zbiór ten jest zwany dalej populacją objętą badaniem.

Wyniki badania w postaci wykrytych i ekstrapolowanych kwot nieprawidłowości odniesione zostały do populacji objętej badaniem.

Próbie statystyczną do badania zgodności i wiarygodności stanowiły zapisy księgowe wylosowane techniką monetarną, tj. z prawdopodobieństwem wyboru proporcjonalnym do wartości transakcji, a liczebność próby uzależniona była od wyników

¹⁷ Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej (MSRF), Europejskie wytyczne stosowania standardów kontroli INTOSAI.

analizy ryzyka. Ryzyko badania zgodności i wiarygodności ustalono, po uwzględnieniu ryzyka nieodłącznego, ryzyka zawodności systemu kontroli wewnętrznej oraz ryzyka statystycznego badania, na poziomie 5%. Wylosowana próba mogła być uzupełniona o zapisy księgowe dobrane metodami niestatystycznymi, dotyczące największych kwotowo wydatków i dochodów oraz zapisy wybrane celowo w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg lub na podstawie innych kryteriów.

Badanie zgodności przeprowadzone zostało w kategoriach jakościowych (prawidłowość/nieprawidłowość) i dotyczyło strony formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji, natomiast badanie wiarygodności dotyczyło prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych.

Wyniki badania próby były ekstrapolowane w kategoriach:

- proporcji wartości dowodów zawierających nieprawidłowości o charakterze formalnym do łącznej wartości populacji objętej badaniem (badanie zgodności),
- łącznej kwoty nieprawidłowości w księgach rachunkowych znajdujących odbicie w sprawozdawczości budżetowej bieżącej i rocznej (badanie wiarygodności).

Uzyskane wyniki porównywano z dopuszczalną wartością nieprawidłowości (próg istotności), wynoszącą:

- dla nieprawidłowości formalnych (badanie zgodności) – 5% wartości populacji objętej badaniem,
- dla badania wiarygodności w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej –2,25 % populacji objętej badaniem,
- dla badania wiarygodności w odniesieniu do sprawozdań rocznych –1,5 % objętej badaniem.

Przy wydawaniu opinii odnośnie wiarygodności brano również pod uwagę istotności cząstkowe, dotyczące kwot nieprawidłowości (łącznie i w ramach podziałek klasyfikacji budżetowej) wykrytych w badanej próbie (nie ekstrapolowanych). Przekroczenie zadanych progów dla istotności cząstkowych skutkowało obniżeniem opinii o wiarygodności.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Protokół kontroli podpisany został bez zastrzeżeń w dniu 30 marca 2007 r. W dniu 17 kwietnia 2007 r. Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Pani Prezes GUM wystąpienie pokontrolne zawierające oceny kontrolowanej działalności oraz wnioski zmierzające do

usunięcia stwierdzonych uchybień. W odpowiedzi z dnia 2 maja 2007 r. Pani Prezes GUM, poinformowała, że w I półroczu 2007 r. opracowany zostanie dodatkowy dokument planistyczny regulujący szacowanie wartości planowanych zadań inwestycyjnych. Stosownej nowelizacji w tym zakresie ulegnie *Decyzja nr 25 Dyrektora Generalnego Głównego Urzędu Miar z dnia 20 czerwca 2006 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych oraz powołania w Głównym Urzędzie Miar komisji do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych*. Pani Prezes poinformowała również, że w celu zapewnienia realnego szacowania wartości prac remontowych umieszczanych w planach rzeczowo – finansowych, przyjęto, że przygotowania dokumentacji kosztorysowej będzie następowało z wyprzedzeniem umożliwiającym wykorzystanie informacji z kosztorysów przy przygotowywaniu planu na dany rok.

Załącznik nr 1

Realizacja dochodów budżetowych w części 64 Główny Urząd Miar

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2005 r.	2006 r.		5:3	5:4
			Plan wg ustawy budżetowej	Wykonanie		
			tys. zł			
1	2	3	4	5	6	7
	Część 64 Główny Urząd Miar ogółem, w tym:	93 850	90 000	91 756	98	102
1.	Dział 750 Administracja publiczna	93 850	90 000	91 756	98	102
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnym i centralnym organów administracji rządowej	13 063	9 000	11 969	92	133
1.1.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	9 622	5 580	8 157	85	146
1.1.2.	§ 0830 Wpływy z usług	3 370	3 400	3 692	110	109
1.2.	Rozdział 75007 Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej	80 787	81 000	79 276	98	98
1.2.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	71 883	70 041	67 932	95	97
1.2.2.	§ 0830 Wpływy z usług	8 461	10 684	10 884	129	102

Załącznik nr 2

Realizacja wydatków budżetowych w części 64 Główny Urząd Miar

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie w 2005 r.*	2006 r.				6:3	6:4	6:5
			Wg ustawy budżetowej	Budżet po zmianach	Wykonanie*	w tym:			
						wydatki niewyga- sające			
tys. zł						%			
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
	Część 64 Główny Urząd Miar ogółem w tym:	111 326	110 601	113 332	112 813	-	102	103	100
1.	dział 750 Administracja publiczna	111 323	110 598	113 329	112 810	-	102	103	100
1.1.	rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	37 048	36 706	33 369	33 242	-	90	91	100
1.1.1.	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	1 111	1100	715	715	-	64	65	100
1.1.2.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	8 246	5500	4 913	4 909	-	60	89	100
1.1.3.	§ 6062 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych			61	60	-			98
1.2.	rozdział 75007 Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej	73 591	73 892	79 960	79 568	-	108	108	100
1.2.1.	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	1 584	273	432	432	-	27	158	100
1.2.2.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	4 221	2 693	6 583	6 202	-	147	230	94
1.2.3.	§ 6062 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych			95	95	-			100
2.	dział 752 Obrona narodowa	3	3	3	3	-	100	100	100

*Łącznie z wydatkami niewygasającymi.

Zatrudnienie i wynagrodzenia (część 64 Główny Urząd Miar)

Wyszczególnienie		Wykonanie 2005 r.			Wykonanie 2006 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
.	część 64 Główny Urząd Miar ogółem w całości dział 750 wg statusu zatrudnienia* w tym::	1 783	57 788	2 701	1 772	63 130	2 969	110
	01	309	9 102	2 455	306	10 150	2 764	113
	02	3	420	11 667	3	393	10 917	94
	03	1 470	48 180	2 731	1 462	52 495	2 992	110
	10	1	86	7 167	1	92	7 667	107
1..	rozdział 75001 urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej wg statusu zatrudnienia *	393	16 267	3 449	391	17 509	3 732	108
	01	48	1 237	2 148	47	1 561	2 768	129
	02	3	420	11 667	3	393	10 917	94
	03	341	14 524	3 549	340	15 463	3 790	107
	10	1	86	7 167	1	92	7 667	107
1..2.	rozdział 75007 jednostki terenowe podległe naczelny i centralnym organów administracji rządowej wg statusu zatrudnienia *	1 390	41 521	2 489	1 381	45 621	2 753	111
	01	261	7 865	2 511	259	8 589	2 764	110
	03	1 129	33 656	2 484	1 122	37 032	2 750	111

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu MF z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Kalkulacja oceny końcowej część 64 Główny Urząd Miar

Oceny wykonania budżetu części 64 *Główny Urząd Miar* dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2005 roku.

Dochody (D): 91 756 tys. zł

Wydatki (W): 112 813 tys. zł

Łączna kwota (G): 204 569 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,5515$

Waga dochodów w łącznej kwocie: $Wd = D : G = 0,4485$

Ocena częściowa dochodów: **pozytywna** – 6

Ocena częściowa wydatków: **pozytywna z uchybieniami** – 4

Wynik końcowy $4 \times 0,5515 + 6 \times 0,4485 = 2,206 + 2,691 = 4,897 \approx 5$

Ocenę obniżono o jeden stopień ze względu na uchybienia w przygotowywaniu i realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych, skutkujące m.in. niewykorzystaniem wydatków niewygasających 2005 r.

Ocena końcowa: **pozytywna z uchybieniami**.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Gospodarki
8. Minister Finansów
9. Prezes Głównego Urzędu Miar
10. Minister Sprawiedliwości