



**WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**  
Wojciech Kutyla

KAP – 4100-08-01/2013  
P/13/008

**WYSTĄPIENIE  
POKONTROLNE**

## **I. Dane identyfikacyjne kontroli**

Numer i tytuł kontroli	P/13/008 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 58 – Główny Urząd Statystyczny
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	1. Mirosława Guguła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83399 z 3 stycznia 2013 r. 2. Tadeusz Wrona, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83398 z 3 stycznia 2013 r. 3. Marcin Kuzan, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83397 z 3 stycznia 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Główny Urząd Statystyczny (dalej <i>GUS</i> ), Al. Niepodległości 208, 00-925 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Witkowski, Prezes Głównego Urzędu Statystycznego od 10 sierpnia 2011 r.  (dowód: akta kontroli str. 7-8)

## **II. Ocena kontrolowanej działalności**

### **Ocena ogólna**

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części nr 58 – Główny Urząd Statystyczny.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelne zaplanowanie oraz realizacja wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup> (dalej *ufp*), a także terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowość polegały na:

- nierzetelnym dokumentowaniu rozliczenia 11 zbiorowych umów zlecenia i umów o dzieło zawartych przez *GUS* z pracownikami,
- niezażądaniu od Wykonawcy, w postępowaniu uzupełniającym w trybie zamówienia z wolnej ręki, złożenia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu stosownie do art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup> (dalej *pzp*).

Zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami dokonywania oceny, nie spowodowało to jednak obniżenia oceny.

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

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., kontrola dochodów budżetowych w części 58-GUS oraz w Głównym Urzędzie Statystycznym dysponencie III stopnia (dalej *Centrala GUS*) została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na 2012 r. z dnia 2 marca 2012 r.<sup>4</sup> (dalej *ustawa budżetowa*) dochody budżetu państwa w części 58-GUS zostały zaplanowane w kwocie 4 781,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 11 540,0 tys. zł, tj. 241,4% kwoty planowanej. Wyższa realizacja planu dochodów *GUS* wynikała głównie z:

- wyższych niż planowane, wpływów z różnych dochodów (§ 0971) w kwocie 6 119,6 tys. zł, których źródłem były środki bezzwrotne pochodzące z budżetu Unii Europejskiej (dalej *UE*) uzyskane z rozliczeń z lat ubiegłych. Wpływy te nie były planowane z uwagi na brak możliwości oszacowania wielkości zwrotów wydatków oraz możliwości przewidzenia terminu wpływu środków, które są zwracane przez Komisję Europejską dopiero po sprawdzeniu poprawności wszystkich dokumentów,
- wyższych niż planowane, wpływów z różnych dochodów (§ 0970) w kwocie 1 363,0 tys. zł. Jak wyjaśniono, zaplanowanie ww. dochodów nie było możliwe ponieważ wpływy te pochodziły ze zwrotu wydatków poniesionych w latach poprzednich, tj. z rozliczeń za: media od podnajemców, prywatne rozmowy telefoniczne pracowników, uzyskane odszkodowania, zwrot nadpłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, wynagrodzenia należne płatnikowi od wypłaconych świadczeń z tytułu ubezpieczenia chorobowego oraz za zwrot kosztów badań.

Największy udział w dochodach stanowiły dochody uzyskane w rozdziale 75056-Spis powszechny i inne oraz wpływy z usług, których źródłem były środki bezzwrotne pochodzące z UE uzyskane z rozliczeń z lat ubiegłych (4 620,7 tys. zł, tj. 40,0%) oraz dochody uzyskane w rozdziale 75093-Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych (1 765,1 tys. zł, tj. 15,3%).

Na koniec 2012 r. w części 58 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 253,1 tys. zł, w tym zaległości 183,9 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 78,0 tys. zł, a zaległości wyższe o 49,2 tys. zł. Zwiększenie kwoty należności, według wyjaśnień, wynikało z faktu wystawienia faktur pod koniec grudnia 2012 r. z terminem płatności w styczniu 2013 r. Wzrost zaległości spowodowany był głównie wzrostem odsetek od zasądzonych należności oraz skorygowaniem w IV kwartale, na wniosek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, składek za trzech rachmistrzów spisowych.

W 2012 r. umorzono należności z tytułu: składek ZUS od rachmistrza (z 2002 r.) z uwagi na przedawnienie [Urząd Statystyczny (dalej *US*) w Gdańsku], w związku z brakiem zaspokojenia roszczeń pomimo zakończonego postępowania upadłościowego (*US* w Łodzi), odsetek od firmy GFI Odszkodowania (*US* we Wrocławiu), odsetek za nieterminowe dokonywanie wpłat (Zakład Wydawnictw Statystycznych).

Dochody *Centrali GUS* wyniosły 1 435,1 tys. zł, tj. 106,1% kwoty zaplanowanej (1 352,0 tys. zł).

W *Centrali GUS* należności budżetowe na koniec 2012 r. wyniosły 84,6 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 41,4 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 70,0 tys. zł. Zaległości w 2011 r. nie wystąpiły. Zwiększone należności dotyczyły m.in. kwot za odpłatne usługi z terminem płatności w styczniu 2013 r., a zaległości – kary umownej za niedotrzymanie warunków umowy.

(dowód: akta kontroli str. 283-294, 334-338, 432-436, 603-606, 613-621)

<sup>4</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 273.

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

## 2. Wydatki budżetu państwa

Dysponentem części budżetowej 58 jest Prezes Głównego Urzędu Statystycznego, który jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach statystyki, wykonującym swoje zadania przy pomocy służb statystyki publicznej.

W 2012 r. w części 58 funkcjonowało 20 dysponentów trzeciego stopnia podległych dysponentowi głównemu (16 urzędów statystycznych, Główny Urząd Statystyczny - *Centrala GUS*, Zakład Wydawnictw Statystycznych w Warszawie - dalej *ZWS*, Centrum Informatyki Statystycznej w Warszawie - dalej *CIS*, Centralna Biblioteka Statystyczna im. Stefana Szulca w Warszawie).

(dowód: akta kontroli str. 315)

### 2.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2012 r. wydatki budżetu państwa w części 58 zostały zaplanowane w kwocie 396 154,0 tys. zł, tj. 105,2% kwoty zgłoszonej do projektu budżetu przez *GUS*. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Uwzględniono także ustawowe ograniczenia wydatków.

Przy planowaniu wzięto pod uwagę następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w ww. projekcie kwot wydatków:

- 1) analizy ekonomiczne uwzględniające i weryfikujące sporządzone przez podległych dysponentów projekty ich planów finansowych,
- 2) zadania planowane do realizacji w ramach programów współfinansowanych ze środków *UE* (szczegóły w pkt 3.1 wystąpienia),
- 3) zadania planowane do realizacji w ramach strategicznych dokumentów planistycznych, które określono na podstawie Programu Badań Statystycznych Statystyki Publicznej oraz planów wydawniczych *GUS* i *US*,
- 4) zadania inwestycyjne zaplanowane do realizacji na 2012 r. m.in. na rozbudowę budynku *US* w Poznaniu, modernizację budynku Oddziału *US* w Wałbrzychu oraz na modernizację infrastruktury informatycznej służb statystyki.

(dowód: akta kontroli str. 11-97, 429-440, 613-616, 618-619, 621-631)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 58 zostały w trakcie roku zwiększone o kwotę 4 630,9 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały ze zwiększenia:

- o kwotę 3 880,9 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa (dziewięć decyzji Ministra Finansów) m.in. na sfinansowanie: kosztów realizacji zadań finansowanych w 2010 r. z rachunków dochodów własnych, dodatków służby cywilnej wraz z pochodnymi dla 26 pracowników przewidzianych do mianowania z dniem 1 grudnia 2012 r. oraz kosztów umowy dotyczącej *Rozbudowy istniejącego środowiska sprzętowego w zakresie wirtualizacji stacji roboczych na potrzeby wyposażenia stanowisk pracy statystyków w ramach projektu System Informacyjny Statystyki Publicznej (dalej SISP)*,
- o kwotę 750,0 tys. zł ze środków części 34-Rozwój regionalny, na sfinansowanie zakupu sprzętu informatycznego oraz oprogramowania dla Wojewódzkich Ośrodków Badań Regionalnych w urzędach statystycznych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013 (dalej *PO PT*).

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty wykorzystano 3 518,2 tys. zł, tj. 90,7%. Niepełne wykorzystanie dotyczyło jednej rezerwy<sup>5</sup> przeznaczonej na sfinansowanie kosztów realizacji

<sup>5</sup> Decyzja Ministra Finansów nr MF/FS03/004588 z 15.10.2012 r. na kwotę 1 420,3 tys. zł, z której wykorzystano 1 091,1 tys. zł, tj. 76,8%.

zlecanych przez podmioty zewnętrzne opracowań statystycznych, które do 2010 r. były finansowane w GUS w ramach rachunków dochodów własnych. Jak wyjaśniono, okresowy brak zleceń od kontrahentów spowodował, że wykorzystanie pełnej kwoty przyznanej z rezerw celowych nie było konieczne.

Ze środków przeniesionych z części 34-Rozwój regionalny wykorzystano 677,3 tys. zł, tj. 90,3% przyznanej kwoty. Jak wyjaśniono niepełna realizacja wydatków spowodowana była rozstrzygnięciami przetargów na kwoty niższe w stosunku do szacunkowej wartości zamówień.

(dowód: akta kontroli str. 98-182, 432-439)

Z przyznanej z rezerw celowych dla *Centrali GUS* kwoty 1 849,5 tys. zł wykorzystano 1 841,3 tys. zł, tj. 99,6%. W ramach wydatkowania środków z rezerw zbadano 1 264,7 tys. zł i ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przepisami *ufp* na cele na jakie rezerwy zostały utworzone.

(dowód: akta kontroli str. 632-634)

W trakcie kontroli ustalono, że Prezes *GUS*, realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej, dokonał w 2012 r. zmian planu wydatków w części 58, polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego działu (30 decyzji na łączną kwotę 22 375,3 tys. zł, w tym 14 decyzji dotyczących wydatków majątkowych). Zmiany zostały dokonane zgodnie z przepisami. Szczegółowe badanie celowości dokonanych zmian, przeprowadzone na próbie ostatnich 10 zmian dokonanych przez dysponenta wykazało, że zbadane zmiany wynikały z potrzeb dysponenta w trakcie realizacji budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 183-282, 432-436, 649-676)

Plan finansowy wydatków *Centrali GUS* określony w kwocie 87 266,3 tys. zł został w 2012 r. zmniejszony o kwotę 785,4 tys. zł do kwoty 86 480,9 tys. zł, tj. o 0,9% (25 decyzji Prezesa *GUS* oraz 10 decyzji Ministra Finansów). Ustalono, że Dyrektor Generalny *GUS* w ramach upoważnienia udzielonego przez dysponenta części budżetowej<sup>6</sup> dokonał 20 zmian na kwotę 976,8 tys. zł (które nie wpłynęły na poziom łącznej kwoty zaplanowanych wydatków). Szczegółowe badanie celowości dokonanych zmian, przeprowadzone na próbie trzech największych zmian (na łączną kwotę 693,3 tys. zł, tj. 71% wartości wszystkich zmian) wykazało, że zbadane zmiany wynikały z faktycznych potrzeb jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 659-661)

Prezes *GUS* zwrócił się do Ministra Finansów z wnioskiem o przeklasyfikowanie środków z § 6060 *wydatki na zakupy inwestycyjne* w kwocie 466,4 tys. zł na wydatki bieżące w § 4210<sup>7</sup>. Planowane zmniejszenie zakupów inwestycyjnych dotyczyć miało zakupu licencji, których wartość jednostkowa nie przekraczała kwoty 3,5 tys. zł<sup>8</sup>. Minister Finansów nie wyraził zgody na wnioskowaną zmianę uzasadniając, że w aktualnej sytuacji budżetu państwa brak jest możliwości udzielenia zgody na realizację wymienionych potrzeb<sup>9</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 659-661, 677-691)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

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

<sup>6</sup> Prezes *GUS* upoważnił Dyrektora Generalnego *GUS*, pismem BDG-01-0680-11/2011 z dnia 02.02.2011 r. oraz Dyrektora Biura Organizacji i Kadr, Zastępującą Dyrektora Generalnego, pismem BOK-04-0680-05/2012 z dnia 28.09.2012 r. do dokonywania przeniesień wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji wydatków w ramach rozdziału z wyjątkiem §§ 4010, 4020, 4040, 4140, 4270, 6050, 6060.

<sup>7</sup> Pismo z dnia 4 grudnia 2012 r.; znak BOK-04-0650-11/2012.

<sup>8</sup> Zgodnie z wnioskiem Prezesa *GUS* do przeklasyfikowania wykorzystane miały zostać niezaangażowane środki z wydatków na zakupy inwestycyjne – modernizacja bieżącej infrastruktury informatycznej służb statystyki-odtworzenie.

<sup>9</sup> Pismo z dnia 21 grudnia 2012 r.; znak BP9/4132/93/KSS/1306/12/18452.

## 2.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2012 r. w części 58 zostały zrealizowane w kwocie 395 062,0 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu wg ustawy budżetowej na rok 2012 (396 154,0 tys. zł) oraz 98,6% planu po zmianach (400 784,8 tys. zł), zaś w porównaniu do zrealizowanych w 2011 r. 57,0%<sup>10</sup>.

Wniosek pokontrolny skierowany do Prezesa GUS po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.<sup>11</sup>, dotyczący rzetelnego planowania wydatków z uwzględnieniem powiązania z rzeczowym zakresem zadań dysponentów został zrealizowany, na co wskazuje wykonanie wydatków budżetowych wg planu określonego w ustawie budżetowej i planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 295-314, 339-355, 444)

Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 750-Administracja publiczna (51,6% wydatków ogółem w części) i wyniosły 203 982,1 tys. zł, tj. 98,3% planu po zmianach. W ramach ww. działu największych wydatków dokonano w:

- rozdziale 75007-Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej – 108 474,7 tys. zł (53,2% wydatków w dziale), co stanowiło 101,0% planu wg ustawy budżetowej (107 396,0 tys. zł) oraz 98,7% planu po zmianach (109 929,5 tys. zł),
- rozdziale 75001-Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej- 68 196,5 tys. zł (33,4% wydatków w dziale), co stanowiło 103,0% planu wg ustawy budżetowej (66 242,0 tys. zł) oraz 97,5% planu po zmianach (69 926,4 tys. zł).

W dziale 720-Informatyka wydatkowano kwotę 182 527,6 tys. zł (46,2% wydatków ogółem w części), co stanowiło 99,5% planu wg ustawy budżetowej (183 438,0 tys. zł) oraz 98,8% planu po zmianach (184 707,6 tys. zł). W ramach działu największych wydatków dokonano w rozdziale 72002-Inne jednostki usług informatycznych-160 037,8 tys. zł (87,7% wydatków w dziale), co stanowiło 99,1% planu wg ustawy budżetowej (161 440,0 tys. zł) oraz 99,0% planu po zmianach (161 593,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 295-314,340-353, 358-368)

Wydatki *Centrali GUS* wyniosły 84 691,6 tys. zł, co stanowiło 97,0 % planu pierwotnego (87 266,3 tys. zł) oraz 97,9 % planu po zmianach (86 480,8 tys. zł).

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa jednostek podległych dysponentowi części (w tym sprawozdaniu Rb-28 dotyczącym *Centrali GUS*), w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki, w tym wydatki na wynagrodzenia i pochodne.

(dowód: akta kontroli str. 631, 692-724)

### **Struktura wydatków w części 58 (wg grup ekonomicznych)**

**Świadczenia na rzecz osób fizycznych** wyniosły 5 068,7 tys. zł (1,3% wydatków w części), tj. 99,6% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 17 546,9 tys. zł, tj. o 77,6%. Najwyższe wydatki (4 066,5 tys. zł, tj. 80,2% wydatków w tej grupie) poniesiono na wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń (§ 3020). Różnica w wykonaniu wydatków w stosunku do 2011 r. wynikała z zakończenia prac związanych z realizacją Powszechnego Spisu Rolnego w 2010 (dalej *PSR 2010*) i Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w 2011 (dalej *NSP 2011*).

Zrealizowane **wydatki bieżące** (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków *UE*) wyniosły 382 448,9 tys. zł (96,8% wydatków w części), tj. 98,7% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2011 r. o 164 697,5 tys. zł, tj. o 30,1%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne – 317 662,5 tys. zł (99,0% planu po zmianach) oraz zakupy towarów i usług 30 666,8 tys. zł (97,6% planu po zmianach). Według udzielonych wyjaśnień, różnica w wykonaniu wydatków w stosunku do

<sup>10</sup> W 2012 r. nie ponoszono wydatków w związku z przygotowaniem i realizacją Powszechnego Spisu Rolnego w 2010 r. i Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań w 2011 r.

<sup>11</sup> Wystąpienie z 19 kwietnia 2012 r.; nr KAP-4100-09-01/2012.

2011 r. spowodowana była zakończeniem prac przy realizacji spisów powszechnych. W 2012 r. realizowano tylko zadania związane z opracowaniem wyników *PSR 2010 i NSP 2011*. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi), wg sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, były niższe w porównaniu do 2011 r. o 7 009,1 tys. zł.

**Wydatki majątkowe** (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków UE) zrealizowano w kwocie 5 275,8 tys. zł (1,3% wydatków w części), tj. 90,5% planu po zmianach. Były one niższe od wykonania w 2011 r. o 34 091,3 tys. zł, tj. o 86,6%. Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 1 829,2 tys. zł (76,9% planu po zmianach), a na inwestycje – 3 446,7 tys. zł (99,9% planu po zmianach).

**Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*** zrealizowano w kwocie 2 268,6 tys. zł (0,6% wydatków w części), co stanowiło 95,4% planu po zmianach.

W ramach tej grupy nie realizowano wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, inwestycje oraz dotacje, a największe wydatki poniesiono na:

- zakupy inwestycyjne (§ 606)–1 275,2 tys. zł (96,8% planu po zmianach),
  - zakupy towarów i usług (§ 421, § 430)-827,2 tys. zł (96,2% planu po zmianach).
- (dowód: akta kontroli str. 339, 437-440)

### **Rozliczenie środków**

Dysponent części 58 zwrócił na centralny rachunek budżetu państwa środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 0,2 tys. zł w terminach określonych w § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (zwanym dalej *rozporządzeniem MF*)<sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 369-377, 428)

Zobowiązania w części 58 na koniec 2012 r. wyniosły 25 728,3 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. o 3 193,4 tys. zł, tj. o 14,2%. Główną pozycję (18 757,4 tys. zł), stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (6 446,8 tys. zł). Wzrost zobowiązań dotyczył głównie pochodnych od wynagrodzeń za grudzień 2012 r., których termin płatności przypadał w styczniu 2013 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 295-314, 316-329, 441-443)

### **Zatrudnienie i wynagrodzenia**

Przeciętne zatrudnienie w 2012 r. w części 58, w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 6 168 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 91 osób<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1847-1862)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w części 58 w 2012 r. wynosiło 3 660,6 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 40,3 zł, tj. o 1,1%.

(dowód: akta kontroli str. 1849-1857)

Jak podano w wyjaśnieniach, przyczyną wzrostu wynagrodzeń w grupie 01 było przeniesienie niewykorzystanych środków na podwyższenie funduszu nagród dla pracowników realizujących dodatkowe zadania; wzrost wynagrodzeń w grupie 02 wynikał z zatrudnienia dwóch wiceprezesów *GUS* oraz wypłaty nagrody jubileuszowej.

(dowód: akta kontroli str. 1858-1862)

### **Efekty rzeczowe realizacji wydatków**

W efekcie zrealizowania wydatków majątkowych:

- wykonano m.in. rozbudowę budynku *US* w Poznaniu, modernizację obiektu budynku Oddziału *US* w Wałbrzychu, utwardzenie części placu przy budynku *US* w Rzeszowie oraz modernizację zasilania instalacji elektrycznej i wymianę systemu sygnalizacji

<sup>12</sup> Dz. U. Nr. 245, poz. 1637 ze zm.

<sup>13</sup> Wg Rb-70 kwartalnego sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

pożaru w gmachu *GUS* (w ramach inwestycji za kwota 3 446,7 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach),

- m.in.: zakupiono klimatyzator i sprzęt komputerowy dla *CIS*, zmodernizowano infrastrukturę informatyczną i zakupiono klimatyzatory oraz licencję oprogramowania dla *Centrali GUS*, a także zakupiono sprzęt komputerowy dla *US* w Łodzi (w ramach zakupów inwestycyjnych za kwotę 1 829,2 tys. zł, tj. 76,9% planu po zmianach).  
(dowód: akta kontroli str. 378-406, 339, 358-368)

### **Badanie prawidłowości realizacji wydatków**

W trakcie kontroli ustalono, że w ramach części 58-*GUS*, w celu zapewnienia realizacji wydatków zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 44 ust. 3 *ufp*, podejmowano następujące działania:

- dysponent części sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu, o których mowa w art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* (szczegóły w rozdziale 6 wystąpienia),
- Dyrektor Generalny *GUS*, wykonując funkcję dysponenta środków budżetowych III stopnia, sformułował zalecenia dotyczące racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi w *GUS*<sup>14</sup>. Dotyczyły one m.in.:
  - bieżącej kontroli zużycia energii elektrycznej i ciepłej oraz ograniczenia zamawianej prasy do niezbędnego minimum,
  - bieżącej analizy ponoszonych wydatków oraz przewidywanego wykonania planu finansowo-rzeczowego,
  - kwartalnych okresowych ocen wydatków i dochodów budżetowych, dostarczających informacji nt. sytuacji finansowej *Centrali GUS*,
  - działań zmierzających do zakupu energii elektrycznej oraz wyłonienia operatora telefonii stacjonarnej dla resortu statystyki publicznej; czynności te zostały przerwane z końcem 2012 r. po uzyskaniu informacji, że będą realizowane przez Centrum Usług Wspólnych.

(dowód: akta kontroli str. 607-608)

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto:

- prawidłowość realizacji umów zlecenia i umów o dzieło zawartych z pracownikami lub innymi osobami w *Centrali GUS*, na podstawie próby 24 umów na łączną kwotę 1 022,5 tys. zł (tj. 23,1% wydatków części 58 w § 4170),
- prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 16 037,4 tys. zł (tj. 4,1% tego rodzaju wydatków w części 58), na podstawie próby wydatków poniesionych w 2012 r. w *Centrali GUS*, (szczegółowy opis doboru próby w pkt. 5.3 wystąpienia). W ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w *pzp* w odniesieniu do trzech postępowań o zamówienie publiczne o łącznej wartości 9 109,0 tys. zł brutto. W odniesieniu do ww. postępowań zbadano wydatki w kwocie 4 002,3 tys. zł<sup>15</sup>.

Łącznie badaniem wydatków z budżetu państwa objęto 17 059,9 tys. zł, tj. 4,3% wydatków budżetu państwa w części 58.

(dowód: akta kontroli str. 340-353, 1246-1248, 1300-1303)

### **Wydatki na realizację umów zlecenia i umów o dzieło**

W 2012 r. w *Centrali GUS* wydatkowano na realizację 47 umów zlecenia i 327 umów o dzieło zawartych z osobami fizycznymi (pracownikami *GUS* i osobami spoza *GUS*) kwotę 1 799,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1868, 1860-1893)

<sup>14</sup> Pismo z dnia 10 sierpnia 2012 r.; znak: BAK-00-220-1/2012.

<sup>15</sup> W tym wylosowane w próbie na kwotę 2 797,1 tys. zł oraz dobrane w sposób celowy na kwotę 1 205,2 tys. zł. W ramach realizacji prawidłowości przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne przebadano wydatki na kwotę 8 070,4 tys. zł za rok 2012; ponadto dobrano celowo i zbadano wydatki, które poniesiono w roku 2011 i 2013 odpowiednio na kwotę 405,2 tys. zł oraz 633,5 tys. zł.



Zasady zawierania i rozliczania zamówień zewnętrznych w GUS były uregulowane w *Wytycznych w sprawie zasad udostępniania danych oraz prowadzenia badań na indywidualne zamówienie w resorcie statystyki publicznej w latach 2011-2012* (dalej *wytyczne*), podpisanych przez p.o. Prezesa GUS Janusza Witkowskiego (obowiązujące od 4 kwietnia 2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1927-1936)

Badanie 24 umów (w tym: 10 umów z zewnętrznymi zleceniobiorcami<sup>16</sup>, trzech umów zleceń z pracownikami GUS<sup>17</sup> i 11 zbiorowych umów zleceń i umów o dzieło z pracownikami GUS finansowanych z rezerwy celowej<sup>18</sup>) wykazało, że:

- zawarto je z uwzględnieniem zakazu zastępowania umowy o pracę umową cywilnoprawną, wynikającego z art. 22 §1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*<sup>19</sup>, na realizację zadań publicznych z zakresu działania GUS, w szczególności dotyczące przeliczenia danych statystycznych za lata 1995-2011 w nowym układzie Polskiej Klasyfikacji Działalności 2007 oraz opracowań i analiz zamawianych w GUS w trybie art. 21 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (dalej *usp*)<sup>20</sup>,
- zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 1894-1901, 1924-1926)

Ustalone  
nieprawidłowości

1. Nierzetelnie dokumentowano rozliczenie 11 zbiorowych umów zlecenia i umów o dzieło zawartych przez GUS z pracownikami (na których realizację wydatkowano w 2012 r. kwotę 415,5 tys. zł i które realizowało 369 pracowników).

Na wszystkich rachunkach (652 rachunki<sup>21</sup>) wystawionych za wykonanie dzieła/pracy, wszystkich (68<sup>22</sup>) listach płac i wszystkich (650<sup>23</sup>) zleceniach płatniczych wystawionych w wyniku realizacji ww. 11 umów brak było wskazania, której umowy dotyczą. Jako numer umowy podawano rozdział i paragraf klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 1894-1901, 1902-1923, 1924-1926, 1927-1936, 2002-2092, 2189-2196, 2205-2375)

W ocenie NIK, brak możliwości identyfikacji i powiązania dokumentów finansowych z umowami zawartymi na wykonanie prac, świadczy o niezachowaniu standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>24</sup> (cz. II C pkt 14a), zgodnie z którymi dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych powinno być rzetelne i pełne. Utrudnia także wypełnienie procedur kontroli finansowej GUS<sup>25</sup> (§ 4 ust. 3 pkt 2), zgodnie z którymi kontrola formalna ma na celu sprawdzenie, czy dokument został sporządzony zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa tzn., czy m.in. jest kompletny i zawiera prawidłowe dane.

Osobą odpowiedzialną za wystąpienie ww. nieprawidłowości był Dyrektor Generalny Głównego Urzędu Statystycznego Tomasz Białas (do 12 listopada 2012 r.) oraz Dyrektor Biura Organizacji i Kadr w Głównym Urzędzie Statystycznym, Zastępująca Dyrektora Generalnego GUS Anna Borowska (od 13 listopada 2012 r.), wykonujący zgodnie z § 5 ust. 5 Regulaminu Organizacyjnego GUS funkcję dysponenta środków budżetowych GUS

<sup>16</sup> Cztery umowy zlecenia: 1/20\_01/2012/MS, 5/20\_02/2012/PK, 1/24\_02/2012/PK, CBS-45-NSP/PSR/1/2012 i sześć umów o dzieło: 6/10\_08/2012/PK, 10/10\_08/2012/PK, 11/10\_08/2012/PK, 12/18\_09/2012/PK, 13/23\_09/2012/PK, 14/2\_11/2012/PK.

<sup>17</sup> 2/RN/2012-19/27\_07/2012/RN, 3/RN/2012 20/31\_07/2012/RN, 4/RN/201221/31\_07/2012/RN.

<sup>18</sup> Dziewięć umów o dzieło: 1/14\_03/ 2012/DI, 3/14\_03/ 2012/DI, 4/14\_03/ 2012/DI, 6/14\_03/ 2012/DI, 7/14\_03/ 2012/DI, 8/14\_03/ 2012/DI, 9/14\_03/2012/DI, 10/14\_03/ 2012/DI, 13/30\_08/ 2012/DI oraz dwie umowy zlecenia: 2/14\_03/ 2012/DI, 5/14\_03/ 2012/DI).

<sup>19</sup> Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 591 ze zm.

<sup>21</sup> 350 rachunków za wykonanie dzieła i 302 rachunki za wykonanie zlecenia.

<sup>22</sup> 56 list płac dotyczących umów o dzieło i 12 list dotyczących umów zleceń.

<sup>23</sup> 348 zleceń płatniczych dotyczących umów o dzieło i 302 list dotyczących umów zleceń.

<sup>24</sup> Załącznik do Komunikatu Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z dnia 30 grudnia 2009 r., Nr 15 poz. 84).

<sup>25</sup> Załącznik nr 2 do Zarządzenia nr 21 Dyrektora Generalnego GUS z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia procedur kontroli finansowej w GUS.

i działający jako dysponent III stopnia<sup>26</sup> oraz gospodarujący dodatkowymi środkami finansowymi pozyskiwanymi przez GUS<sup>27</sup>, a zgodnie z art. 53 ust. 1 *ufp*, kierownik jednostki sektora finansów publicznych, jest odpowiedzialny za całość jej gospodarki finansowej.

Dyrektor Generalny GUS Anna Borowska wyjaśniła, że odbiór i poprawność wykonania pracy w ramach umów o dzieło, był pisemnie potwierdzany przez departamenty realizujące zamówienia konkretnych klientów, a dokumentem potwierdzającym realizację zlecenia było pismo, w którym Departament Informacji przekazywał dane. Oceny wykonywanych zadań w ramach umów zlecenia dokonywał Kierujący Zespołem proporcjonalnie do wkładu pracy poszczególnych członków zespołu. Wyjaśniła również, że rachunki indywidualne pracowników realizujących zadania w ramach analizowanych przez kontrolę NIK umów o dzieło i umów zlecenia wystawiane były na podstawie zestawień wynikających z rozliczenia poszczególnych zleceń przyjmowanych przez GUS w trybie art. 21 *usp*, w powiązaniu z zawartymi umowami o dzieło i zlecenia. Na rachunkach za wykonanie prac zrealizowanych (za dany okres rozliczeniowy) wpisywana była łączna kwota wynagrodzenia, jaka przysługuje danemu pracownikowi. Rachunki wystawiane były po otrzymaniu środków z rezerwy celowej na podstawie zapłaconych przez zamawiających faktur, a każda z nich zawierała informacje o opracowanym i udostępnionym zakresie danych. Opis merytoryczny wykonanej pracy wynikał również z treści umowy zbiorowej.

Dyrektor Generalny w GUS podała też, że listy płac w każdym przypadku sporządzane były na podstawie opisanych, potwierdzonych pod względem merytorycznym rachunków, złożonych przez pracowników w związku z podpisaną umową i wykonaną oraz odebraną pracą. Lista płac jest dokumentem zbiorczym zatwierdzonych do wypłaty rachunków, które składane są do wypłaty w różnych terminach.

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla braku możliwości identyfikacji i powiązania poszczególnych dokumentów finansowych z zawartymi przez GUS umowami na wykonanie prac.

(dowód: akta kontroli str. 1894-1901, 1902-1923, 1924-1926, 1927-1936, 2002-2092, 2189-2196, 2205-2375)

2. Zawarcie umowy zbiorowej z pracownikami na realizację zadań o tym samym charakterze (wynikających z art. 21 *usp*), co zadania realizowane w ramach obowiązków służbowych, objętych umowami o pracę (dotyczyło 18 pracowników na kwotę 47,9 tys. zł), było niezgodne z § 2 ust. 2 umowy, gdzie stwierdzono, że *przedmiot umowy nie jest objęty zakresem obowiązków wynikających ze stosunku pracy łączącego Zamawiającego z Przyjmującym zamówienie*. W tym samym punkcie umowy zaznaczono, że jej przedmiot zostanie wykonany poza godzinami pracy wynikającymi z obowiązków służbowych Przyjmującego zamówienie.

NIK zwraca uwagę na fakt, że w GUS nie wprowadzono zasad monitorowania i ewidencjonowania zadań wykonywanych w ramach umów zlecenia oraz umów o dzieło w zakresie wykonywania ich poza godzinami pracy i takich czynności nie wykonywano. Tym samym brak było możliwości sprawdzenia realizacji tego warunku umowy.

(dowód: akta kontroli str. 1894-1901, 1902-1923, 1924-1926, 1927-1936, 2002-2112, 2189-2196, 2205-2375)

Osobą odpowiedzialną za wystąpienie ww. nieprawidłowości był Dyrektor Departamentu Informacji GUS Marek Tomasz Woźniak, który zgodnie z § 17 ust. 2 pkt 4. Regulaminu organizacyjnego Głównego Urzędu Statystycznego, stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 2 Prezesa GUS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego GUS, jako Dyrektor Departamentu ustalił zakresy obowiązków podległych pracowników, zapewnił sporządzanie i aktualizację opisów stanowisk pracy w departamencie i współpracował w tym zakresie z Biurem Organizacji i Kadr.

<sup>26</sup> Zarządzenie Nr 2 Prezesa GUS z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego GUS (Dz. Urz. GUS z dnia 30 maja 2011 r.).

<sup>27</sup> Zarządzenie Nr 20 Prezesa GUS z dnia 21 grudnia 2012 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego GUS (Dz. Urz. GUS z dnia 21 grudnia 2012 r., poz. 61).

Zastępca Dyrektora Departamentu Informacji GUS Artur Satora wyjaśnił, że wymienione (...) osoby miały wpisane w zakresie obowiązków realizację zamówień w trybie art. 21 ustawy o statystyce publicznej, ponieważ mają wystarczająco dużo obowiązków wykonywanych na bieżąco więc w skrajnych przypadkach kierownictwo Departamentu mogłoby napotkać uzasadniony opór ze strony tych osób, stąd zapis w obowiązkach i realizacja w ramach umowy zlecenia, ponieważ zadania te wykonywane były poza godzinami pracy, a więc kosztem czasu prywatnego tych osób.

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie zmieniają faktu, że zakresy obowiązków pracowników, wynikające ze zbiorowej umowy zlecenia, wbrew postanowieniom tej umowy, były tożsame z zakresami obowiązków tych pracowników wynikających z umów o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 2093-2112, 2318-2323)

### **Pozostałe wydatki bieżące i wydatki majątkowe**

Badaniem objęto próbę zawierającą:

- wydatki na zakupy towarów i usług w kwocie 14 121,5 tys. zł (§ 421 Zakup materiałów i wyposażenia – 673,6 tys. zł, § 430 Zakup usług pozostałych – 12 633,8 tys. zł), tj. 3,7% wydatków bieżących poniesionych w części 58,
- wydatki majątkowe w kwocie 1 565,7 tys. zł, w tym 436,1 tys. zł poniesione z budżetu państwa<sup>28</sup> oraz 1 129,6 tys. zł - wydatki na współfinansowanie (§ 605 Wydatki na inwestycje – 196,8 tys. zł i § 606 Wydatki na zakupy inwestycyjne – 1 368,9 tys. zł), tj. 29,7 % wydatków majątkowych poniesionych w części 58,
- pozostałe wydatki bieżące i majątkowe w kwocie 814,0 tys. zł<sup>29</sup>.

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.

(dowód: akta kontroli str. 725-741, 1075-1080, 1300-1303)

Kontrolą objęto trzy postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 9 109,0 tys. zł brutto, z czego jedno w trybie z wolnej ręki<sup>30</sup> i dwa w trybie przetargu nieograniczonego<sup>31</sup>. Badanie wykazało, że z wyjątkiem opisanych poniżej przypadków ww. postępowania przeprowadzono zgodnie z *pzp*.

Ustalone  
nieprawidłowości

Stwierdzono, że w ramach postępowania uzupełniającego udzielonego z wolnej ręki Zamawiający nie zażądał od Wykonawcy, złożenia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu określonych w art. 22 ust. 1 *pzp* mimo, że wartość zamówienia przekraczała kwotę obligującą do żądania takich dokumentów określoną w przepisach<sup>32</sup>. Było to niezgodne z art. 26 ust. 1 *pzp*.

Osobą odpowiedzialną był Dyrektor Generalny Głównego Urzędu Statystycznego Tomasz Białas, wykonujący zgodnie z art. 25 ust. 4 pkt 1f ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej<sup>33</sup> kompetencje kierownika zamawiającego w rozumieniu *pzp*, a zgodnie z art. 18 ust. 1 *pzp*, za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego.

Dyrektor Biura Organizacji i Kadr w Głównym Urzędzie Statystycznym, Zastępująca Dyrektora Generalnego GUS Anna Borowska wyjaśniła, że warunki określone

<sup>28</sup> Zbadano wydatki w kwocie 436,1 tys. zł poniesione z budżetu państwa. Badanie kwoty dotyczącej współfinansowania krajowego realizacji projektu *SISP* opisano w pkt 3.1 wystąpienia.

<sup>29</sup> § 426 kwota 783,1 tys. zł, § 427 kwota 10,0 tys. zł, § 437 kwota 2,4 tys. zł, § 439 kwota 18,6 tys. zł.

<sup>30</sup> Zamówienie uzupełniające Nr 7/SPIS/WR/2012 na kwotę 889,9 tys. zł brutto do zamówienia podstawowego Operacyjna Baza Mikrodanych dla potrzeb przeprowadzenia Powszechnego Spisu Rolnego 2010 r. oraz Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011 r. (nr 17/SPIS/PO/2009).

<sup>31</sup> Nr 50/SISP/PN/2012 na kwotę 6 641,3 tys. zł brutto oraz Nr 86/SPIS/PN/2011 na kwotę 1 577,8 tys. zł brutto.

<sup>32</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz. U. z 2011 r., Nr 282, poz. 1649 ze zm.).

<sup>33</sup> Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.

w art. 24 ust. 1 *pzp* są na tyle jednoznaczne, iż nie wymagają dalszego opisu przez Zamawiającego. Stąd też, w stosunku do tych warunków, Zamawiający poprzestaje jedynie na ewentualnym żądaniu stosownego oświadczenia oraz dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia wykonawcy z postępowania. Zamawiający nie jest zobowiązany do opisu wszystkich warunków określonych w art. 22 ust. 1 *pzp* ustawy a jedynie tych, które uważa za niezbędne z punktu widzenia zapewnienia prawidłowości wykonania zamówienia publicznego. Wyjaśniła ponadto, że Zamawiający, w przypadku kontrolowanych zamówień uzupełniających nie potrzebował sprawdzać wykonawcy, ponieważ w czasie udzielania mu zamówień uzupełniających wykonywał umowę podstawową z należytą starannością potwierdzoną np. protokołami odbioru podpisanymi przez Zamawiającego i opłaconymi przez Zamawiającego fakturami. Z okoliczności sprawy wynika, iż wystarczającym dowodem na doświadczenia była dotychczasowa realizacja prac na rzecz Zamawiającego, ich żądanie byłoby bezprzedmiotowe, ponieważ wiedzę taką Zamawiający posiadał z urzędu. Gdyby z punktu widzenia Zamawiającego, Konsorcjum nie było solidnym Wykonawcą, to nie zostałoby zaproszone do udziału w postępowaniu w trybie z wolnej ręki.

(dowód: akta kontroli str. 1337-1338, 1340, 1362-1366-1378, 1526-1567, 1622-1679, 1680-1752, 1753-1760, 1761-1771).

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie mogą stanowić usprawiedliwienia niewykonania ustawowego obowiązku. W przepisie art. 26 ust. 1 *pzp* formułującym obowiązek żądania określonych dokumentów nie przewidziano żadnych wyjątków od jego stosowania.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w objętym badaniem ww. zamówieniu publicznym z wolnej ręki Zamawiający, określił wskaźnik stosunku wartości zamówienia uzupełniającego do wartości zamówienia podstawowego wg wartości brutto zamówienia podstawowego i zamówień uzupełniających, zamiast wg wartości netto, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 *pzp*. Uchybienie to nie miało wpływu na wynik postępowania.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wydatkowanie środków budżetu państwa. Stwierdzone nieprawidłowości, zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami dokonywania oceny, nie spowodowały obniżenia oceny.

### 3. Wydatki budżetu środków europejskich

W okresie objętym kontrolą GUS pełnił funkcję beneficjenta w odniesieniu do jednego projektu pt. *SISP* w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (dalej *PO IG*).

(dowód: akta kontroli str. 1005-1058)

#### 3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2012 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 58 zostały zaplanowane w kwocie 3 236,0 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu części 58 wyniosły łącznie 4 250,0 tys. zł, tj. 131,3% kwoty ujętej w ustawie budżetowej.

Przy planowaniu uwzględniono następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w ww. projekcie kwot wydatków:

- a) zadania planowane do realizacji w ramach *PO IG*, które określono na podstawie zawartej umowy o dofinansowanie projektu *SISP*,
- b) harmonogram realizacji zadań i wydatków projektu *SISP*,
- c) plan finansowo-rzeczowy z wyszczególnieniem zadań w ramach otrzymanych limitów środków,
- d) decyzje (wraz ze zmianami) o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 688-691, 843, 877-920)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki budżetu środków europejskich w części 58 (3 236,0 tys. zł) zostały w trakcie roku zwiększone o kwotę 4 765,5 tys. zł, którą przeznaczono na pokrycie kosztów umowy dotyczącej *Rozbudowy istniejącego środowiska sprzętowego w zakresie wirtualizacji stacji roboczych na potrzeby wyposażenia stanowisk pracy statystyków*, w ramach projektu *SISP (PO IG)*. Z kwoty tej sfinansowano zakup

materiałów i wyposażenia w kwocie 2 924,8 tys. zł oraz zakupy inwestycyjne w kwocie 1 840,6 tys. zł.

Przyznana kwotę z rezerw celowych wykorzystano w całości, zgodnie z przepisami *ufp* na cele na jakie rezerwa została utworzona, tj. na zakup, dostawę i wdrożenie terminali komputerowych wraz z infrastrukturą sprzętowo-programową w ramach projektu *SISP (PO IG)*.

(dowód: akta kontroli str. 677-691, 877-972)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

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

### **3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich**

Opis stanu  
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 58 realizowane były wyłącznie w *Centrali GUS*. Wyniosły one 7 868,3 tys. zł, co stanowiło 243,1% planu pierwotnego (3 236,0 tys. zł) oraz 98,3 % planu po zmianach (8 001,5 tys. zł).

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej *Centrali GUS*, w jednostce tej nie zostały przekroczone planowane wydatki.

Ustalono, że w *GUS* nie zrealizowano planowanego w 2012 r. zadania polegającego na budowie systemu informacyjnego Intranet wraz z modernizacją Rejestru REGON i budową Brokera Komunikacyjnego. Postępowanie o zamówienie publiczne w tej sprawie, prowadzone na przełomie 2011 i 2012 roku zostało unieważnione, gdyż cena najkorzystniejszej oferty przekraczała limit środków ustalony w zapewnieniu finansowania na lata 2011-2012 na pokrycie kosztów realizacji projektu *SISP*, w ramach którego miało być finansowane m.in. wymienione wyżej zadanie.

Prezes *GUS*, jeszcze w kwietniu 2012 r., tj. przed rozstrzygnięciem postępowania wnioskował do Ministra Finansów<sup>34</sup> o zapewnienie finansowania z budżetu środków europejskich w roku 2012 na kwotę ogółem 14 110,0 tys. zł. Wniosek został uzupełniony pismem z dnia 31 maja 2012 r.<sup>35</sup>, w którym Prezes *GUS* przedstawił Ministrowi Finansów dodatkowe wyjaśnienia dot. sytuacji finansowej projektu *SISP* z uwzględnieniem informacji, że najniższa oferta w przedmiotowym postępowaniu przewyższała kwotę szacowaną.

W związku z brakiem decyzji Ministra Finansów potwierdzającej finansowanie Prezes *GUS* 25 czerwca 2012 r. unieważnił przetarg. Decyzja, o którą wnioskował Prezes *GUS* została wydana dopiero 6 września 2012 r.<sup>36</sup>, jednak z uwagi na zbyt krótki czas na przeprowadzenie kolejnego przetargu i wykonanie zadania do końca roku, przeniesiono jego realizację na rok następny.

(dowód: akta kontroli str. 677-691, 877-972)

W 14 zleceniach płatności na kwotę 7 868,3 tys. zł, zrealizowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej *BGK*) w odniesieniu do *PO IG* (projekt *SISP*), stwierdzono, że wszystkie zlecenia złożone i dotyczące roku 2012 zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 848-849)

### **Badanie prawidłowości realizacji budżetu środków europejskich**

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu środków europejskich objęto:

<sup>34</sup> Pismem z dnia 3 kwietnia 2012 r, znak: WOIN-03-0175-26/2012.

<sup>35</sup> Znak: WOIN-03-0175-038/2012.

<sup>36</sup> Zmiana decyzji nr 39/259/2011 o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia, znak: BP12/9014/D/39b/AEB/12/2805.

- prawidłowość działań *Centrali GUS* w zakresie rozliczeń środków zgromadzonych na rachunku pomocniczym wydatków ze środków europejskich,
- prawidłowość dokonania zwrotu na dochody budżetu państwa przez *Centralę GUS* odsetek, o których mowa w § 4 ust. 7 *rozporządzenia MF*,
- prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 7 113,0 (tj. 90,4% tego rodzaju wydatków w części 58 - *GUS*). Z budżetu środków europejskich nie były finansowane umowy cywilnoprawne.

(dowód: akta kontroli str. 849-851,1075-1080)

### **Rozliczenie środków**

Ustalono, że *BGK* w 2012 r. prowadził rachunek pomocniczy wydatków ze środków europejskich (o których mowa w § 14 ust. 3 *rozporządzenia MF*) dla *Centrali GUS*.

Zgodnie z § 14 ust. 3 *rozporządzenia MF* jednostki, które realizowały z budżetu środków europejskich wydatki mogły otrzymywać z *BGK* na odpowiedni rachunek pomocniczy środki na:

- zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych pobieranych od wynagrodzeń pracowników i wynagrodzeń bezosobowych,
- składki na ubezpieczenia społeczne pracowników,
- wypłaty środków na wynagrodzenia dla pracowników i wynagrodzenia bezosobowe oraz pochodne inne niż wyżej wymienione,
- wypłaty należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej,
- wypłaty należności i wypłaty środków w walutach wymiennalnych.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że *GUS* nie gromadził i nie otrzymywał na wyodrębnione konto środków, o których mowa wyżej. Monitorowanie rachunku polegało na analizie wyciągów z konta. Saldo rachunku na koniec 2012 r. nie wykazało żadnych kwot.

(dowód: akta kontroli str. 848-855)

### **Realizacja wydatków**

Objętą szczegółowym badaniem kwotę 7 113,0 tys. zł stanowiły wydatki na zakupy towarów i usług (§ 4217) - 3 083,6 tys. zł oraz wydatki majątkowe (§ 6067) - 4 029,4 tys. zł<sup>37</sup>.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Szczegółowym badaniem objęto wydatki w łącznej kwocie 8 368,2 tys. zł, z tego 7 113,0 tys. zł z budżetu środków europejskich i 1 255,2 tys. zł z budżetu państwa na współfinansowanie projektu (na realizację trzech umów zawartych z wykonawcami, w ramach jednego projektu). Ustalono, że wydatki zostały poniesione zgodnie z przeznaczeniem oraz w terminach wynikających z decyzji o dofinansowanie. 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 umowach oraz z kwotami wskazanymi w dokumentach księgowych. Zarówno kwoty płatności zrealizowane przez *BGK*, jak i płatności dokonane przez *Centralę GUS* na współfinansowanie, zostały uregulowane z zachowaniem terminów wynikających z dokumentów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 1240-1307)

<sup>37</sup> W *Centrali GUS* brak jest możliwości sprawdzenia – w odniesieniu do kwoty 4 029,4 tys. zł - czy przy zakupie środków trwałych dokonuje się kontroli funkcjonalnej zakupionych środków, czy dokumenty zakupu poddawane są kontroli merytorycznej obejmującej datę rozpoczęcia eksploatacji, czy zostały przekazane do użytkowania w zakładanym terminie, czy zostały one prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych, z uwagi na fakt, że faktury za ww. wydatki ewidencjonowane są na kontach w sposób następujący: Wn 080/Ma 201, a zakupione usługi/towary są dostarczane (przekazywane) do jednostek statystyki publicznej. Na podstawie sporządzonych not księgowych dotyczących nieodpłatnego przekazania z *Centrali GUS* do innych jednostek statystyki publicznej z konta 080 Ma następuje rozchód nieodpłatnie przekazanych środków trwałych. Przeprowadzenie ww. badania było możliwe na próbie wydatków w kwocie 157,6 tys. zł, tj. przyjętych do ewidencji wartości niematerialnych i prawnych w *Centrali GUS* (dotyczy w części jednej faktury).

W ramach sprawdzenia poprawności wykonania zaleceń pokontrolnych dotyczących wyeliminowania przypadków ujmowania w księgach rachunkowych wartości niematerialnych i prawnych niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (dalej *uor*)<sup>38</sup> sprawdzono prawidłowość dokumentacji instalacji oraz użytkowania pięciu programów komputerowych dotyczących licencji o wartości 157,6 tys. zł., udokumentowanych Kartami Środka Trwałego<sup>39</sup>. Kontrola w tym zakresie nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 444-453, 1240-1307)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich.

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

##### **4.1 Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań**

Opis stanu  
faktycznego

W ramach części 58 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów. W ustanowionym przez Dyrektora Generalnego GUS Zarządzeniem nr 21 z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia procedur kontroli finansowej w GUS wskazano jedynie komórkę organizacyjną zobowiązaną do sporządzania sprawozdań oraz osoby odpowiedzialne za ich podpisanie. W kwestiach dotyczących szczegółowych zasad opracowywania sprawozdań i ich terminów w ww. zarządzeniu odesłano do przepisów o sprawozdawczości budżetowej.

Analiza działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników GUS w zakresie kontroli zarówno sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez Centralę GUS wykazała, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne. Ocenę taką potwierdzają także ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań przedstawione w pkt. 4.2 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 283-333, 407-415, 441-443, 1097-1178)

Ustalone  
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na celowość ustanowienia w części 58 formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych z uwagi na funkcjonowanie w strukturze statystyki publicznej 20 podległych dysponentów III stopnia. Wynika to m.in. ze standardu nr 10 określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wskazującego na celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych funkcjonujących w systemie kontroli zarządczej, aby zapewnić ich spójność i dostępność dla wszystkich osób, dla których są one niezbędne.

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

Opis stanu  
faktycznego

Ustalono, że dysponent części 58 dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2012 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym, jak i merytorycznym.

Dysponent części 58 otrzymywał sprawozdania budżetowe od jednostek podległych w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (zwanym dalej *rozporządzeniem w sprawie*

<sup>38</sup> Dz. U z 2013 r., poz. 330 ze zm.

<sup>39</sup> Nr inwentarzowy: 020-111-0317; 020-111-0318; 020-111-0319, 020-111-0320, 020-111-0321.

sprawozdawczości)<sup>40</sup>. Również terminowo i w obowiązujących formach (elektronicznej i papierowej) przekazywano łączne sprawozdania budżetowe do właściwych odbiorców.

Przekazane przez podległych dysponentów sprawozdania nie były korygowane.

Badanie poprawności ujęcia w każdym z łącznych rocznych sprawozdań<sup>41</sup> wybranych losowo 10 pozycji z analogicznymi pozycjami ze wszystkich sprawozdań jednostkowych stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania łącznego wykazało, że dane zawarte w ww. sprawozdaniach jednostkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych.

(dowód: akta kontroli str. 283-333, 378-415)

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych *Centrali GUS*<sup>42</sup>.

Ustalono, że sprawozdania te przedstawiają prawdziwy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 *Centrali GUS* dochody wykonane i przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 1 435,1 tys. zł i były zgodne z kwotą ujętą w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wskazane w Rb-23 w kwocie 84 691,6 tys. zł, były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w *rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości* oraz w rozporządzeniu z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>43</sup>.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 *Centrali GUS* kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 129 Rachunek bieżący dochodów budżetowych<sup>44</sup> i wynosiła 1 435,1 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 129, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 *Centrali GUS* wyniosła 84 691,6 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów za pośrednictwem dysponenta głównego. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy *Centrali GUS* były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu UE czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 125,2 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do kont 201, 221, 234, 290<sup>45</sup>.

<sup>40</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103.

<sup>41</sup> Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE, Rb-N kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-BZ1 Roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym

<sup>42</sup> Jw.

<sup>43</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247.

<sup>44</sup> Zgodnie z planem kont Głównego Urzędu Statystycznego Centrala stanowiącego załącznik nr 3 do Zarządzenia Dyrektora Generalnego GUS z dnia 10 sierpnia 2012 r. - konto 129 zostało oznaczone jako *Rachunek bieżący dochodów budżetowych*.

<sup>45</sup> Zgodnie z planem kont Głównego Urzędu Statystycznego Centrala stanowiącego załącznik nr 3 do zarządzenia Dyrektora Generalnego GUS z dnia 10 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia procedur kontroli finansowej



W *Centrali GUS* nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 466-581, 593-595)

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N i kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z *Centrali GUS* były zgodne z ewidencją księgową.

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>46</sup>. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Wn konta 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym* w zakresie planu i Ma konta 130 *Rachunek bieżący wydatków budżetowych*. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 582-592, 596-602)

Ustalono  
nieprawidłowości  
i uwagi

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

Ocena cząstkowa

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

## 5. Księgi rachunkowe

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

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. kontrola przyjętych w *Centrali GUS* zasad rachunkowości została ograniczona do sprawdzenia, czy zasady te dostosowano do zmian wprowadzonych od 2012 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>47</sup>. Ustalono, że przyjęte w *Centrali GUS* zasady rachunkowości dostosowano do ww. zmian. Dokumentacja była dostępna dla pracowników *Centrali GUS* i określono w niej – stosownie do standardów rachunkowości - stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

(dowód: akta kontroli str. 1097-1179, 1185)

w Głównym Urzędzie Statystycznym - konto 201 obciąża się za powstałe należności i roszczenia oraz spłatę i zmniejszenie zobowiązań, a uznaje powstałe zobowiązania oraz spłatę i zmniejszenie należności i roszczeń; konto 221 służy do ewidencji należności jednostki budżetowej z tytułu dochodów budżetowych, w których termin płatności przypada na dany rok budżetowy; konto 234 służy do ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia; konto 290 służy do ewidencji odpisów aktualizujących należności.

<sup>46</sup> Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

<sup>47</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

## 5.2. Prawidłowość funkcjonowania systemu księgowości komputerowej

W *Centrali GUS* ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w systemie księgowości komputerowej w Zintegrowanym Systemie Zarządzania Zasobami w Resorcie Statystyki publicznej SOFTUS wersja 2. Stosownie do założeń kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. nie przeprowadzono kontroli systemu, gdyż nie był on w 2012 r. zmieniany i modyfikowany, jego funkcjonowanie nie było kwestionowane przez Najwyższą Izbę Kontroli w poprzednich kontrolach.

(dowód: akta kontroli str. 1186-1197)

## 5.3. Badanie próby dowodów i zapisów księgowych

Badanie próby dowodów i zapisów księgowych przeprowadzono w *Centrali GUS* w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących wyciągami bankowymi oraz odpowiadającymi tym dokumentom zapisami księgowymi. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki*. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości oraz 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. Do losowania próby przyjęto ryzyko statystyczne (ryzyko wydania pozytywnej opinii pomimo występujących w całym zbiorze poddanym losowaniu nieprawidłowości) na poziomie 18% oraz próg istotności (dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości) na poziomie:

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

Niezależnie od elementów próby dobranych poprzez losowanie metodą statystyczną, badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób niestatystyczny, które:

- w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych zostały wykazane jako operacje gospodarcze zaksięgowane w innym okresie sprawozdawczym niż wynikało to z daty jej dokonania oraz niewłaściwej daty ewidencjonowania w księgach,
- obrazują wydatki dokonane w ramach realizacji zamówień publicznych o wartości 5 273,3 tys. zł, a nie zostały wylosowane w próbie statystycznej,
- zostały wybrane metodą statystyczną na podstawie losowania i nie odpowiadały pełnej kwocie wynikającej z faktury (z powodu np. rozksięgowania na kontach, płatności częściowej itp.), zostały uzupełnione w drodze doboru celowego tak, aby badana faktura stanowiła sumę wybranych do badania zapisów.

(dowód: akta kontroli str. 1198-1307)

### **Poprawność formalna dowodów i zapisów księgowych**

W zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości

23 150,4 tys. zł, z tego o wartości 13 985,3 tys. zł wylosowanych metodą statystyczną oraz o wartości 9 165,1 tys. zł dobranych w sposób celowy (niestatystyczny). W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str.1250-1303)

### **Wiarygodność zapisów księgowych**

W zakresie spełnienia wymogów poprawności: wartości transakcji, okresu księgowania, zapisu na kontach syntetycznych i analitycznych kontrolą objęto ww. próbę zapisów księgowych. Ponadto sprawdzono, czy transakcje te miały faktycznie miejsce w okresie sprawozdawczym, w którym zostały zaksięgowane i czy uregulowano wynikające z nich zobowiązania. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zapisy księgowe zostały wprowadzone prawidłowo do ksiąg rachunkowych, zarówno księgi głównej, jak i ksiąg pomocniczych. Zapisy zawierały elementy wymagane przepisami *uor*, były sprawdzalne, zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

(dowód: akta kontroli str. 1246-1303,1308-1312)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

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

Ocena cząstkowa

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

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

Opis stanu  
faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był w części 58:

- w formie pisemnych kwartalnych analiz sporządzanych przez Biuro Dyrektora Generalnego (za I i II kwartał) oraz Biuro Organizacji i Kadr (za III kwartały) i zatwierdzanych przez Prezesa *GUS*. Przedmiotem ww. analiz były zagadnienia wyszczególnione w ust. 2 *ufp*, w tym m. in. prawidłowość i terminowość pobierania dochodów, zgodność wydatków z planowanym przeznaczeniem, prawidłowość wykorzystania środków finansowych, w tym zakres zrealizowanych zadań; ponadto zagadnienia dotyczące wydatków m.in. na: realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu *UE*, opracowanie wyników *PSR 2010 i NSP 2011*, badania statystyczne i rezerw celowych. Analizy zawierały, wynikające z ich treści zalecenia kierowane do podległych dysponentów dotyczące m.in. racjonalnego wydatkowania środków do końca roku i niezawierania nowych umów (o pracę i cywilno-prawnych), które by skutkowały wzrostem wydatków na ubezpieczenia społeczne,
- w formie kontroli u podległych dysponentów dotyczących m.in. planowania i gospodarowania środkami publicznymi oraz majątkiem, przestrzegania przepisów kancelaryjno-archiwalnych oraz przepisów prawa pracy (w tym dyscypliny pracy). Sformułowane na ich podstawie zalecenia i/lub rekomendacje, dotyczące głównie aktualizacji planów finansowych (w tym korygowania planów zamówień publicznych), przestrzegania przepisów wewnętrznych jednostek podległych, były na bieżąco realizowane przez adresatów,
- poprzez realizację planu audytu wewnętrznego, w którym uwzględniono m.in. zagadnienia dotyczące wdrażania budżetu zadaniowego *GUS*, analizy formularzy sprawozdawczych *GUS* pod względem pozyskiwania tych samych informacji od respondentów, przestrzegania zasad udostępniania danych statystycznych. Sprawozdania zawierające wyniki audytu były przekazywane dysponentowi części oraz kierownikom podległych jednostek. Dotyczyły one głównie występowania przypadków

opóźnień w publikowaniu na stronie internetowej GUS informacji/danych, udostępnienia w folderach publicznych poczty elektronicznej *Instrukcji obsługi modułu Wydatki BZ i Wydatki BZGUS*, uaktualnienia obowiązujących Zasad rozliczania wydatków w układzie zadaniowym wobec przyjętych nowych algorytmów przenoszenia wydatków wydziałowych na strukturę zadaniową i stosowanych praktycznych rozwiązań w kwestii realizacji budżetu w układzie zadaniowym. Adresaci podejmowali działania mające na celu usunięcie uchybień lub usprawnienie funkcjonowania jednostki, informując o tym audytora wewnętrznego.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę w GUS w zakresie gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym<sup>48</sup>. W trakcie kontroli stwierdzono, iż nie jest uregulowany stan prawny nieruchomości położonej w Jachrance, przeznaczonej na cele statutowe GUS, użytkowanej przez instytucję gospodarki budżetowej - Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS. Mając na celu uporządkowanie stanu prawnego tej nieruchomości, w dniu 5 czerwca 2012 r., GUS wystąpił do Ministra Skarbu Państwa z wnioskiem o oddanie ww. nieruchomości w trwały zarząd. NIK w wystąpieniu pokontrolnym, wniosła o kontynuowanie działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego nieruchomości położonej w Jachrance. Według złożonych wyjaśnień, sprawa przekazania ww. nieruchomości Skarbu Państwa z zasobu Starosty Legionowskiego do zasobu Skarbu Państwa będącego w ewidencji Ministra Skarbu Państwa jest w toku. W wyjaśnieniach poinformowano również, iż Starosta Legionowski nie przesłał jeszcze do Ministerstwa Skarbu Państwa właściwych i kompletnych dokumentów dotyczących tej nieruchomości i w związku z tym Minister Skarbu Państwa nie może umieścić jej w swojej ewidencji i potwierdzić stanu prawnego właściwą decyzją. Ministerstwo Skarbu Państwa przygotowuje kolejne wystąpienie do Starosty Legionowskiego w sprawie przyspieszenia kompletowania dokumentacji niezbędnej do przekazania tej nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 416-427, 454-465)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. NIK zwraca jednak uwagę, że pomimo prowadzenia działań nadzorczych, w trakcie realizacji budżetu w części 58 wystąpiły nieprawidłowości, dotyczące dokumentowania rozliczeń umów zlecenia i umów o dzieło oraz niezażądania od Wykonawcy w postępowaniu o zamówienie publiczne, wymaganych dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu, które zostały opisane w niniejszym wystąpieniu. Stan taki wskazuje na celowość poprawy skuteczności nadzoru oraz doskonalenia przyjętych procedur kontroli zarządczej, zwłaszcza w zakresie rzetelnego dokumentowania rozliczeń umów zlecenia i umów o dzieło z pracownikami GUS.

Ocena częściowa

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

#### **IV. Uwagi i wnioski**

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>49</sup>, wnosi o:

1. Rzetelne dokumentowanie rozliczenia umów zlecenia i umów o dzieło zawieranych z pracownikami GUS.
2. Żądanie od wykonawców dokumentów wynikających z zapisów *pzp*.

#### **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

<sup>48</sup> Kontrola została przeprowadzona w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. Wyniki kontroli zostały przedstawione w wystąpieniu pokontrolnym z 17 września 2012 r. (KBF-4101-02-09/2012; P/12/035).

<sup>49</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82.

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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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 2013 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Wojciech Kutyla

.....  
*podpis*