



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KGP-4100-07-01/2012

Warszawa, dnia 19 kwietnia 2012 r.

Pani
Janina Maria Popowska
Prezes Głównego Urzędu Miar

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli² skontrolowała Główny Urząd Miar, w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 64 – Główny Urząd Miar.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 2 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2011 r. budżetu państwa w części 64 – Główny Urząd Miar³.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację planu dochodów budżetowych przez GUM.

1.1. W *ustawie budżetowej na rok 2011*⁴ ustalono dochody budżetowe dla części 64 w wysokości 69 027 tys. zł. Zrealizowano je w kwocie 69 020,3 tys. zł, tj. na poziomie 99,99% planu. W porównaniu do 2010 r. odnotowano poprawę w realizacji planu (94,3%), przy czym dochody wykonane w 2011 r. były niższe o 1 378,7 tys. zł (o 1,96%) od dochodów uzyskanych w 2010 r. (70 399 tys. zł). Wynikało to głównie ze spadku liczby i masy badanych i oznaczanych sztuk wyrobów z metali szlachetnych przez Okręgowe Urzędy Probiercze oraz kryzysu w branży jubilerskiej.⁵ Dysponenci III stopnia, tj. Okręgowe Urzędy Miar⁶ i Okręgowe Urzędy Probiercze⁷ (rozdział 75007 *Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji*

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

³ Dalej GUM.

⁴ *Ustawa budżetowa na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r.* (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

⁵ Wyjaśnienia pisemne Głównego Księgowego GUM z dnia 26 marca 2012 r. dla kontrolera NIK.

⁶ Dalej OUM.

⁷ Dalej OUP.

rządowej) zrealizowali dochody w łącznej kwocie 58 494,2 tys. zł (100,73% planu dla rozdziału 75007). Centrala (rozdział 75001 *Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej*) wykonała planowane dochody w wysokości 10 456,4 tys. zł (91,83% planu dla rozdziału 75001). Pozostała kwota dochodów (69,6 tys. zł) była uzyskana z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych (rozdział 75093 *Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych*).

Największy udział w strukturze dochodów (73,1%) stanowiły opłaty z wykonywanej legalizacji przyrządów pomiarowych oraz badania i cechowania wyrobów z metali szlachetnych, osiągnięte w §0690 *Wpływy z różnych opłat* (50 485 tys. zł).

1.2. Według stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 5 728,3 tys. zł⁸, w tym zaległości netto – 5 728,1 tys. zł. Zaległości netto były wyższe od stanu na koniec 2010 r. (4 579,7 tys. zł) o 25%. Przyczyną wzrostu zaległości było nieuiszczanie opłat przez klientów za czynności urzędowe wykonywane przez organy administracji miar i podległe im urzędy. Zaległości przedawnione (niewyegzekwowane) nie wystąpiły. Nie dokonywano odraczania terminu płatności, umarzania i rozkładania na raty należności budżetu państwa. Windykację prowadzono bez zastrzeżeń.

2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność planowania oraz celowość i gospodarność wydatkowania środków budżetowych przez GUM.

2.1. W ustawie budżetowej na rok 2011 ustalono wydatki w części 64 w wysokości 126 631 tys. zł. W ciągu roku zostały one zwiększone środkami z rezerwy celowej⁹ o 715,6 tys. zł do ostatecznej wysokości 127 346,6 tys. zł. Wykonanie wydatków wyniosło 126 942,3 tys. zł, tj. 99,68% planu po zmianach i 100,81% wydatków zrealizowanych w roku 2010 (125 916 tys. zł). W porównaniu do 2010 r. (125 916 tys. zł) wydatki były wyższe o 1 026,3 tys. zł, tj. o 8,15%. Niewykorzystane środki w wysokości 404,3 tys. zł (0,32% środków przekazanych) zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa¹⁰. Niewykorzystanie w pełni środków przekazanych przez MF, głównie na wynagrodzenia, wynikało z nieobsadzenia wszystkich etatów w GUM w 2011 r. (w tym specjalistycznych stanowisk ds. kas rejestrujących) z powodu przedłużającej się procedury naboru. Wydatki zostały zrealizowane w 2 działach: dziale 750 *Administracja publiczna* (rozdziale 75001 *Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej* – 33 355,8 tys. zł i rozdziale 75007 *Jednostki terenowe podległe naczelným i centralnym organom administracji*

⁸ W tym nadpłaty 7,9 tys. zł.

⁹ Na podstawie 4 decyzji Ministra Finansów: z części 83, dział 758, rozdział 75818, §4810, poz. 60 decyzją z dnia 12 lipca 2011 r. (687 tys. zł) - Pismo znak FS5-4135-15A/3344/KCO/2011, z części 83, dział 758, rozdział 75818, §4810, poz. 20 decyzją z dnia 8 września 2011 r. (12,5 tys. zł) - Pismo znak FS5-4135-55/64/522/CZK/2011, z części 83, dział 758, rozdział 75818, §4810, poz. 20 decyzją z dnia 13 października 2011 r. (1 tys. zł) - Pismo znak FS-4135-75/739/CZK/2011, z części 83, dział 758, rozdział 75818, §4810, poz. 8 decyzją z dnia 18 listopada 2011 r. (15 tys. zł) - Pismo znak IP6/4135/2BP/144/ZIQ/11/PHMJ/10107.

¹⁰ Dz. U. Nr 245, poz. 1637.

rządowej – 93 585 tys. zł¹¹) oraz dziale 752 *Obrona narodowa* (rozdziale 75212 *Pozostałe wydatki obronne* – 1,5 tys. zł).

W strukturze rodzajowej wydatków części 64 dominowały wydatki bieżące (121 777,2 tys. zł) – 96%. Wydatki majątkowe stanowiły 3,6% (4 630,9 tys. zł), a świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0,4% (532,8 tys. zł). W strukturze wydatków bieżących największą pozycję (54,7%) stanowiły *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej* w wysokości 66 618,8 tys. zł (§4020). Kwota wydatków na „utrzymanie”¹² wyniosła 14 154,8 tys. zł, tj. 11,2% zrealizowanych wydatków bieżących. W stosunku do 2010 r. wydatki bieżące zmalały o 0,2%, tj. o 265 tys. zł. Największe kwotowo wydatki majątkowe (4 201,9 tys. zł) wykonane zostały w § 6060 (*Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*). Dotyczyły głównie zakupu aparatury badawczej i kontrolno-pomiarowej w celu ulepszenia stanowisk pomiarowych. Świadczenia na rzecz osób fizycznych wynikały z przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy.

Środki z rezerw celowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na realizację nowego zadania polegającego na badaniu kas rejestrujących, nałożonego *ustawą z dnia 18 marca 2011 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo o miarach*¹³, sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla nowo mianowanych urzędników, realizację projektu EMRP JRP IN02 EMINDA¹⁴ ze środków budżetu Unii Europejskiej.

W wyniku przeniesień wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej na podstawie art. 171 ust. 1 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹⁵, dokonano jednoczesnego zwiększenia i zmniejszenia wydatków na kwotę łączną 2 877,6 tys. zł w dziale 750 (w rozdziałach 75001 i 75007). Na przeniesienia wydatków majątkowych dysponent części 64 uzyskał zgodę Ministra Finansów.

Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza zastrzeżeń do celowości zakupów, przestrzegania *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*¹⁶, terminowości zapłaty za dostarczone towary i usługi, zabezpieczenia środków finansowych na zakupy, celowości planowania środków na wydatki bieżące, stosowanych procedur w zakresie finansowania jednostek podległych.

2.2. Na koniec 2011 r. zobowiązania ogółem w części 64 wynosiły 6 889,1 tys. zł i były wyższe o 1% od ich stanu na koniec 2010 r. (6 744,9 tys. zł). Najwyższa kwota zobowiązań (5 389,7 tys. zł – 78,2%) wystąpiła w §4040 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne*. Zobowiązania wymagalne¹⁷ oraz przeterminowane nie wystąpiły.

¹¹ Z tego: 81 989,5 tys. zł – 64% OUM i 11 995,5 tys. zł – 9% OUP.

¹² §4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, §4260 *Zakup energii*, §4270 *Zakup usług remontowych*, §4340 *Zakup usług remontowo-konserwatorskich dotyczących obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych*, §4370 *Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej*, §4480 *Podatek od nieruchomości*, §4500 *Pozostałe podatki na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, §4510 *Oplaty na rzecz budżetu państwa*, §4520 *Oplaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego*.

¹³ Dz. U. Nr 64 poz. 332.

¹⁴ Europejski Program Badań w Metrologii.

¹⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁷ Wynikające z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych oraz uznane za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych, będącą dłużnikiem.

2.3. Dysponent części 64 zrealizował obowiązek wynikający z *ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych*¹⁸. Wydatki na opłaty abonamentowe RTV zostały zaplanowane (26,7 tys. zł). Opłaty wniesiono w wysokości 23,8 tys. zł, za 324 odbiorniki radiofoniczne i za 31 odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych.

2.4. Łączne wydatki na wynagrodzenia (z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) w części 64 wyniosły 83 779 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego wyniosło 4 275 zł i w porównaniu do 2010 r. (4 206 zł) wzrosło o 1,6%. Wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska w GUM (Prezesa i dwóch Wiceprezesów) zostały ustalone na poziomie grudnia 2008 r. – zgodnie z ograniczeniami wynikającymi z *ustawy z dnia 26 listopada 2010 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej*¹⁹.

Przeciętne zatrudnienie wyniosło 1 633 osoby w przeliczeniu na pełnozatrudnionych. Było niższe od planowanego zatrudnienia po zmianach (1 719 osób) o 86 osób, tj. o 5%. Niewykorzystanie w 2011 r. planu zatrudnienia wynikało z: reorganizacji polegającej na przekształceniu kilku komórek organizacyjnych. W wyniku zmian związanych z reorganizacją Urzędu oraz racjonalizacją zatrudnienia, część pracowników otrzymała wypowiedzenie stosunku pracy. Do czasu przeprowadzenia przeglądu zatrudnienia zostało wstrzymane zatrudnienie nowych pracowników. Pozostałe różnice w zatrudnieniu wynikają z ruchów kadrowych związanych z odejściem pracowników na rentę, emeryturę, śmiercią pracownika. Do stanu zatrudnienia nie są wliczane osoby przebywające na urloпах wychowawczych, bezpłatnych oraz zasiłkach rehabilitacyjnych. Dla osób z tej grupy konieczne jest utworzenie rezerwy etatowej, ponieważ pracownik korzystający z wymienionych absencji w każdej chwili ma prawo powrotu na wcześniej zajmowane stanowisko, a pracodawca zobligowany jest niezwłocznie go przyjąć²⁰. Brak pełnej planowanej obsady wynikał też z przedłużającej się procedury naboru pracowników²¹.

W porównaniu do 2010 r. (1 652 osoby) nastąpił spadek przeciętnego zatrudnienia o 19 osób, czyli o 1,2%.

2.5. Badaniem szczegółowym objęto 43% (3 851,3 tys. zł) puli zrealizowanych wydatków, podlegających badaniu w części 64 (8 882,0 tys. zł²²). Próba do badania (126 pozycji wydatków) została dobrana metodą monetarną²³. W wyniku badania nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz wydaje pozytywną opinię odnośnie sprawozdawczości budżetowej GUM. NIK opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania budżetowe: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa części 64 za

¹⁸ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 238, poz. 1578 ze zm.

²⁰ Pisemne wyjaśnienia Dyrektora Biura Obsługi Urzędu dla kontrolera NIK.

²¹ Wyjaśnienia pisemne udzielone w zastępstwie Dyrektora Generalnego Urzędu z dnia 26 marca 2012 r. dla kontrolera NIK.

²² Kwota ta obejmuje wydatki Centrali GUM z wyłączeniem wynagrodzeń osobowych wynikających ze stosunku pracy i pochodnych od wynagrodzeń oraz transakcji poniżej 50 zł.

²³ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

rok 2011, Rb-28-programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych oraz sprawozdania za IV kwartał 2011 r.: Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

Sprawozdania roczne Rb-27, Rb-28 i Rb-N były korygowane przez GUM w dniu 23 marca 2012 r. Korekta w sprawozdaniu Rb-28 dotyczyła zwiększenia kwoty zobowiązań o 29 471,59 zł w *rozdziale 75007*, z powodu: wyrównania wypłaty dodatkowego wynagrodzenia dla pracownicy przebywającej na urlopie wychowawczym oraz dla pracownika zatrudnionego na 3 umowy na zastępstwo (omyłkowo nie uwzględniono zarobków z dwóch umów), zmniejszenia dodatkowego wynagrodzenia pracownikowi przebywającemu na urlopie ojcowskim (zdjęto z podstawy dodatkowego wynagrodzenia kwotę zasiłku ojcowskiego), naliczenia składek ZUS pracodawcy i składek na Fundusz Pracy – przez OUM w Łodzi, otrzymania faktur kosztowych dotyczących 2011 r. – przez OUM w Gdańsku i Katowicach oraz OUP w Warszawie.

Korekta w sprawozdaniu Rb-27 dotyczyła zmian kwot należności (pozycje: „należności”, „należności pozostałe do zapłaty”, „zaległości netto” – zwiększenie o 1 159,00 zł, w *rozdziale 75007*).

Korekta w sprawozdaniu Rb-N dotyczyła zmian kwot należności (pozycje: „należności wymagalne” – zwiększenie o 1 159,00 zł, „pozostałe” – zwiększenie o 1 159,00 zł „pozostałe należności” – zmniejszenie o 218,02 zł, „z tytułu dostaw towarów i usług” – zwiększenie o 6,97 zł, „z tytułów innych niż wymienione wyżej” – zmniejszenie o 224,49 zł). Przyczyną korekty sprawozdań Rb-27 i Rb-N był błąd polegający na niewykazaniu – przez OUP w Warszawie – należności, której termin płatności minął 30 grudnia jako należności wymagalnej.

Skorygowane sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. W wyniku przeglądu analitycznego, przeprowadzonego na zbiorze 91 102 pozycji o wartości 389 729,2 tys. zł zaewidencjonowanych w dziennikach GUM, NIK stwierdza, że zapisy księgowe odpowiadały prawidłowo zaewidencjonowanym dowodom księgowym, operacje gospodarcze potwierdzone tymi dokumentami były legalne, gospodarne i celowe.

Z populacji 5481 dowodów/zapisów księgowych dotyczących wydatków budżetowych w Centrali GUM (rozdział 75001) na łączną kwotę 8 882,0 tys. zł, kontroli poddano 126 dowodów/zapisów na kwotę 3 851,3 tys. zł. Wylosowane dowody/zapisy księgowe spełniały wymogi formalne dotyczące poprawności dowodu, kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji, kompletności i poprawności formalnej zapisu/dowodu w księgach rachunkowych, były prawidłowe pod kątem wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach, w podziałkach klasyfikacji budżetowej, potwierdzały terminowe regulowanie zobowiązań.

4. Najwyższa Izba Kontroli nie zgłasza uwag do sposobu dokonania wydatków ze środków budżetu Unii Europejskiej.

W roku 2011 dysponent części 64 uczestniczył w realizacji 7 Programu Ramowego Unii Europejskiej – IN02 EMINDA „Electromagnetic Charakterization of materiale for Industrial Applications up to Microwave Frequencies”, na podstawie Aneksu III-FORM A „ACCESSION TO THE JRP-CONTRACT”, podpisanego w dniu 21 lipca 2011 r. przez Prezesa GUM. Prezes GUM został upoważniony do reprezentowania Ministra Gospodarki we wszystkich czynnościach związanych z realizacją projektów w ramach Europejskiego Programu Badań w Metrologii (EMRP).

Sumaryczny udział dla Ministerstwa Gospodarki został określony na lata 2011-2013 na kwotę 29 913,60 euro²⁴. Środki w wysokości 17 948,16 euro wpłynęły w dniu 25 listopada 2011 r. na rachunek „Inne środki pochodzące z budżetu UE niepodlegające zwrotowi” w ramach projektu GUM „Electromagnetic Characterization of Materiale for Industrial applications Up To Microwave Frequencies” (EMRP JRP IND02 EMINDA)²⁵. Minister Finansów decyzją nr IP6/4135/2BP/144/ZIQ/11/PHMJ/10107 z dnia 18 listopada 2011 r. zwiększył wydatki części 64 w §4421 *Zagraniczne podróże służbowe* o 15 tys. zł²⁶, na wniosek Prezesa GUM z października 2011 r. Środki zostały wykorzystane w wysokości 10,8 tys. zł, tj. 71%. Według wyjaśnień Głównego Księgowego GUM²⁷, nie było możliwe dokładne oszacowanie kwoty na wydatki na zagraniczne podróże służbowe, gdyż część wydatków była w euro.

5. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, nadzór i kontrola nad całością gospodarki finansowej była sprawowana prawidłowo. Dokonywano wstępnej oceny celowości poniesionych wydatków oraz stosowano właściwe procedury dla jednostek podległych. NIK pozytywnie ocenia realizację przez GUM wniosku po kontroli wykonania w 2010 r. budżetu państwa w części 64 GUM, polegającego na wdrożeniu pisemnych procedur wewnętrznych dotyczących wykonywania zadań określonych dla Biura Rozwiązań Systemowych w Regulaminie Organizacyjnym. W celu usprawnienia prac Biura Rozwiązań Systemowych związanych z gromadzeniem i analizą danych z zakresu administracji miar i probierczej, analizą obszarów działania okręgowych i obwodowych urzędów miar i probierczych oraz przedstawianiem wniosków, analizowaniem i sporządzaniem zbiorczej informacji na podstawie zebranych sprawozdań, Prezes GUM wydał decyzję z dnia 19 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia Polityki GUM w zakresie koordynowania zbierania informacji w celu udokumentowania funkcjonowania kontroli zarządczej.

6. Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

Zgodnie z treścią art. 61 ustawy o NIK, przysługuje Pani Prezes prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

/ - /

²⁴ Planowana wysokość kosztów w euro została określona dla każdego z uczestników w zestawieniu z dnia 26 maja 2011 r. „EMRP A169 Call 2010-Joint Research Project”.

²⁵ Zgodnie informacją przekazaną Prezesowi GUM przez Podsekretarza Stanu w MF w piśmie z dnia 25 lipca 2010 r., środki te zaliczane są do kategorii tzw. „innych środków”, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 6 *ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.*, w związku z tym środki te powinny być przekazywane za pośrednictwem budżetu państwa.

²⁶ Środkami z części 83, *dział 758, rozdział 75818, §4810, poz. 8.*

²⁷ Z dnia 6 marca 2012 r. dla kontrolera NIK.