

DCU
T. Dziuba
PREZES
GŁÓWNEGO URZĘDU MIAR
prof. dr hab. Jacek Semaniak
11.01.2021



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
TADEUSZ DZIUBA

KGP.410.001.05.2021

Jacek Semaniak
Prezes
Główny Urząd Miar
ul. Elektoralna 2
00-139 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 64 – Główny Urząd Miar

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Urząd Miar ¹ , ul. Elektoralna 2, 00-139 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Semaniak, Prezes Urzędu, od 9 listopada 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Rafał Kępka, pełniący obowiązki Prezesa Urzędu, od 16 października 2020 r. do 8 listopada 2020 r. Radosław Wiśniewski, Prezes Urzędu, od 2 sierpnia 2019 r. do 15 października 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli. Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.
Kontrolerzy	1. Łukasz Urbanowicz, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/9/2021 z dnia 8 stycznia 2021 r. 2. Joanna Zuba, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/10/2021 z dnia 8 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-7)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 64–GUM. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	<ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o <i>finansach publicznych</i>³. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawę sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów stanowiły ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych, których przedmiotem była:</p>

¹ Dalej: GUM lub Urząd.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 305. Dalej: *ufp*.

- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 64–GUM w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 64–GUM limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych/ analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza stanu zobowiązań,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 64–GUM.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 64–GUM.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych w żadnym z obszarów wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dochody budżetowe zrealizowane w 2020 r. w części 64-GUM wyniosły 66 320,1 tys. zł i były wyższe o 11,3% (o 6 736,1 tys. zł) od planowanych w ustawie budżetowej po zmianie⁶ w kwocie 59 584 tys. zł. Na podstawie ustawy z 28 października 2020 r. *o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020*⁷, plan dochodów został zmniejszony o 5 968 tys. zł. Zrealizowane w 2020 r. dochody stanowiły 91,3% dochodów uzyskanych w 2019 r. (72 618,3 tys. zł).

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ *Ustawa budżetowa na rok 2020* z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz.U. poz. 571, ze zm.).

⁷ Dz. U. poz. 1919.

Dochody były zrealizowane w dwóch rozdziałach: 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej⁸ w kwocie 6 154,1 tys. zł i 75007 – Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej⁹ w kwocie 60 166,0 tys. zł.

Wyższe wykonanie dochodów w 2020 r. w porównaniu do planu po zmianach, było przede wszystkim wynikiem przekroczenia o 17,2% tego planu w § 0690 - Wpływy z różnych opłat. Spowodowane to było większą niż planowano liczbą przyrządów pomiarowych (m.in. liczników energii elektrycznej, ciepłomierzy, gazomierzy, wodomierzy, instalacji i zbiorników pomiarowych, taksometrów, wag nieautomatycznych) zgłoszonych do legalizacji przez terenową administrację miar. Wysokość pobranych z tego tytułu opłat stanowiła w 2020 r. 80,4% zrealizowanych dochodów w rozdziale 75007. Z uwagi na dowolność wyboru kraju członkowskiego Unii Europejskiej, w którym dany przyrząd może zostać zgłoszony do oceny zgodności, utrudnione było na etapie planowania dochodów oszacowanie w jakiej liczbie, przyrządy pomiarowe które zostały wcześniej poddane ocenie zgodności i wprowadzone na rynek, zostaną zgłoszone do ponownej legalizacji w Polsce. Przekroczenie planu dochodów w 2020 r. wynikało także z wyższych o 5,2% od planowanych wpływów w Centrali GUM w § 0830 - Wpływy z usług. Dochody w tym paragrafie, osiągnięte m.in. z wzorcowania i ekspertyz przyrządów pomiarowych, stanowiły 55,9% zrealizowanych dochodów w Centrali GUM.

Należności w części 64-GUM na koniec 2020 r. wyniosły 9 969,9 tys. zł, z tego w Centrali GUM – 1 862,1 tys. zł oraz w okręgowych urzędach miar i okręgowych urzędach probierczych - 8 107,8 tys. zł. Zaległości w spłacie należności wyniosły ogółem 6 850,5 tys. zł, z tego w Centrali GUM w kwocie 1 489,2 tys. zł oraz w okręgowych urzędach miar i okręgowych urzędach probierczych 5 361,3 tys. zł.

Należności w części 64-GUM w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. były wyższe o 2 794,2 tys. zł, tj. o 38,9%. Wynikało to w szczególności ze wzrostu należności w kwocie 2 623,2 tys. zł w związku z odpisem odsetek przez Okręgowy Urząd Miar w Bydgoszczy w kwocie 2 623,2 tys. zł. Odpis ten dotyczył odsetek od nieterminowych wpłat od METRON Fabryka Zintegrowanych Systemów Opomiarowania i Rozliczeń Sp. z o.o. i METRON SERVICES Sp. z o.o., które w latach 2004-2016 korzystały z usług Obwodowego Urzędu Miar w Toruniu. W związku z informacją Komornika Sądowego w przy Sądzie Rejonowym w Toruniu o nieustaleniu rachunków bankowych, udziałów w spółkach, ruchomości, bądź wierzytelności, z których egzekucja doprowadziłaby do skutecznego zakończenia postępowania egzekucyjnego, w 2020 r. w księgach rachunkowych dokonano odpisu odsetek, a w sprawozdaniu rocznym wykazano odsetki w pełnej kwocie.

(akta kontroli str. 1232-1244, 1252-1263, 1425-1427)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

OBSZAR

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z ustawą budżetową po zmianach, limit wydatków w części 64-GUM w 2020 r. wynosił 170 620,0 tys. zł, a plan finansowy po zmianach został ustalony na 167 950,0 tys. zł. Wydatki w tej części budżetu państwa zrealizowano w kwocie 163 877,4 tys. zł, co stanowiło 96,1% planu po zmianach. Wydatki w kwocie

⁸ Dalej: Centrala GUM.

⁹ Dalej: okręgowe urzędy miar i okręgowe urzędy probiercze.

3 172,3 tys. zł, których nie zrealizowano, zostały przeniesione jako wydatki niewygasające do realizacji w następnym roku. W porównaniu do 2019 r. nastąpił wzrost wydatków o 8 708,8 tys. zł, tj. o 5,6%.

Wykonanie wydatków w dziale 750 *Administracja publiczna* wyniosło 163 873,4 tys. zł. W rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* zrealizowano 30,4% wydatków (49 809,5 tys. zł), natomiast w rozdziale 75007 *Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej*, obejmującym okręgowe urzędy miar i okręgowe urzędy probiercze – 69,6% wydatków (114 064,0 tys. zł). Na realizację zadań w dziale 752 *Obrona narodowa*, rozdział 75212 *Pozostałe wydatki obronne* wydano 4,0 tys. zł.

Wydatki zrealizowano w czterech grupach ekonomicznych: *Świadczenia na rzecz osób fizycznych* (472,6 tys. zł), *Wydatki bieżące jednostek budżetowych* (153 007,9 tys. zł), *Wydatki majątkowe* (9 933,1 tys. zł), oraz *Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej* (463,8 tys. zł).

Wydatki w grupie *Świadczenia na rzecz osób fizycznych* zrealizowane w wysokości 472,6 tys. zł stanowiły 96,2% planu po zmianach (491,1 tys. zł) i były one o 4,8% niższe od wykonanych w roku poprzednim. W ciągu roku plan wydatków w tej grupie ekonomicznej został zwiększony o 70,1 tys. zł, tj. o 16,7% m.in. wskutek zwiększonego zapotrzebowania na środki ochrony indywidualnej dla pracowników (odzież i obuwie ochronne) oraz wzrostu wydatków na dofinansowanie okularów korekcyjnych. Na wysokość tych wydatków wpłynęła również konieczność wypłacenia odprawy pośmiertnej.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych zrealizowane w wysokości 153 174,6 tys. zł stanowiły 99,0% planu po zmianach (154 673,6 tys. zł) i 108,6% wykonania w roku poprzednim. W dziale 750 *Administracja publiczna* wyniosły one łącznie 153 170,6 tys. zł, z czego wydatki w rozdziale 75001 stanowiły 28,4% tej kwoty (43 511,5 tys. zł), a w rozdziale 75007 - 71,6% (109 659,1 tys. zł). Wydatki na obronę narodową ujęte w dziale 752 wyniosły 4,0 tys. zł.

Dominującą pozycję w strukturze wydatków bieżących jednostek budżetowych stanowiły wydatki na wynagrodzenia¹⁰ (82,4%), zrealizowane w wysokości 126 234,8 tys. zł. Zrealizowane wydatki na wynagrodzenia, wyższe o 8,4% od wykonania w roku poprzednim, nie przekroczyły założonego limitu.

(akta kontroli str. 976-1161, 1315-1319, 1344-1347)

Przeciętne zatrudnienie w GUM w 2020 r. wyniosło 1 473 osoby, tj. było niższe o 33 osoby (o 2,2%) w porównaniu do roku poprzedniego. Wydatki na wynagrodzenia osobowe wzrosły natomiast o 9,1% w porównaniu do roku 2019 r., z kwoty 99 220,4 tys. zł do kwoty 108 282,6 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6 126,0 zł, co oznacza wzrost o 635,7 zł w porównaniu do 2019 r. Plan finansowy GUM został zwiększony o 41,0 tys. zł z rezerwy celowej (z pozycji 20) z przeznaczeniem na dodatkowe wynagrodzenie roczne i dodatki służby cywilnej dla trzech urzędników mianowanych z dniem 1 grudnia 2019 r.¹¹

W związku z sytuacją pandemiczną związaną z COVID-19 część pracowników GUM została w 2020 r. skierowana do wykonywania zadań w formie pracy zdalnej, na podstawie art. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych*

¹⁰ Wydatki osobowe i bezosobowe, ujęte w grupach paragrafów od 401-402, 404, 417.

¹¹ Z uwagi na fakt, że ostateczne wykonanie wydatków z tego tytułu, ze względu na pobieranie przez jednego z pracowników zasiłku opiekuńczego, środki te nie zostały w pełni wykorzystane i kwota 1,7 tys. zł została postawiona do dyspozycji Ministra Finansów.

chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹². Najwięcej osób wykonywało pracę zdalną w marcu, tj. 79% osób zatrudnionych a najmniej w okresie lipiec – wrzesień, tj. od 1 do 2%. Od dnia 14 marca 2020 r. do dnia 7 października 2020 r. zasady świadczenia pracy w formie pracy zdalnej określone były w skierowaniach pracowników na pracę zdalną, a od dnia 8 października 2020 r. zawarto je w Zarządzeniu nr 29 Dyrektora Generalnego Głównego Urzędu Miar w sprawie wprowadzenia pracy zdalnej w Głównym Urzędzie Miar. Skierowanie pracowników na pracę zdalną wiązało się z wydatkami w kwocie 236,0 tys. zł na zakup 95 sztuk używanych komputerów przenośnych wraz z akcesoriami.

(akta kontroli str. 8-14, 438-457, 1015-1017, 1266-1277, 1319, 1321, 1410-1419)

W grupie wydatków bieżących jednostki, na wydatki pozapłacowe przeznaczono m.in. 6 477,1 tys. zł na zakup materiałów i wyposażenia, co stanowiło 143,7% kwoty tej kategorii wydatków w 2019 r. Zakupiono m.in. sprzęt i akcesoria komputerowe, sprzęt pomiarowo-laboratoryjny oraz materiały administracyjno-biurowe. Zakupiono również usługi obejmujące wykonanie ekspertyz, analiz i opinii z zakresu ochrony przeciwpożarowej i opinii rzeczoznawcy oraz tzw. usługi pozostałe, tj. usługi sprzątnięcia, pocztowe, transportu, a także usługę hostingu infrastruktury w chmurze obliczeniowej. Na usługi obce przeznaczono 703,4 tys. zł mniej niż w roku poprzednim.

W związku z sytuacją pandemiczną GUM wydatkował środki na zakup masek ochronnych, kombinezonów oraz płynów do dezynfekcji na łączną kwotę 12,1 tys. zł. Zakupiono również usługę dezynfekcji pomieszczeń za kwotę 2,0 tys. zł oraz przeprowadzono testy na SARS CoV-2 za kwotę 0,9 tys. zł. Łączne koszty poniesione w związku z sytuacją epidemiczną w wysokości 251,0 tys. zł sfinansowano z wolnych środków z grupy paragrafów 4000. Powstałe oszczędności dotyczyły zmniejszenia wartości umowy z firmą sprzątającą na kwotę 27,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 976-1161, 1295-1314, 1315-1319, 1344-1347)

Zrealizowane wydatki majątkowe (10 230,2 tys. zł) stanowiły 82% planu po zmianach (12 476,1 tys. zł). Wydatki na siedem zadań, których nie udało się zrealizować ze względu na sytuację pandemiczną w 2020 r. w kwocie 2 532,1 tys. zł, zostały przeniesione jako wydatki niewygasające do realizacji w następnym roku. Wydatki te miały zostać poniesione na zakup: infrastruktury metrologicznej w dziedzinie ultradźwięków medycznych, komory jonizacyjnej studzienkowej wraz z adapterami dla źródeł High Dynamic Range, komór transferowych do mammografii, generatora Waveform, telefonii cyfrowej VoIP, węzła klastra failover, a także na remont pomieszczeń w siedzibie GUM.

Wykonanie wydatków majątkowych w 2020 r. było niższe o 3 509,8 tys. zł (o 25,5%) niż w roku poprzednim. W ramach tych środków zrealizowano zakup m.in.: wzorca podróznego do porównań między laboratoryjnych FLUKE 8588A z akcesoriami, pompy turbomolekularnej, zestawu regulatorów przepływu do dynamicznych rozcieńczeń gazów, uniwersalnej stacji kompensacji warunków środowiskowych – zwierciadła płaskie, mikrowagi z przystawką automatyczną do kalibracji pipet tłokowych. Zakupy zostały zakwalifikowane do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej i były zgodne z planem wydatków. Były ponadto celowe i oszczędne oraz przyczyniły się do realizacji zadań Urzędu¹³.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm. Dalej: *ustawa o zwalczaniu COVID-19*.

¹³ Główny Urząd Miar realizuje zadania statutowe w ramach dwóch funkcji państwa, tj. 6 – Polityka gospodarcza kraju oraz 11 – Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic. Wydatki majątkowe przełożyły się na realizację celu dla podzadania 6.1.7. określonego, jako *Zapewnienie zdolności pomiarowej na rzecz bezpieczeństwa gospodarczego i technicznego państwa oraz ochrony środowiska, zdrowia i jakości życia obywateli w Rzeczypospolitej Polskiej*. W roku 2020 został on zrealizowany na poziomie

(akta kontroli str. 8-14, 194-198, 513-530, 892-898, 976-1161, 1315-1318, 1349-1352)

Na koniec 2020 r. zobowiązania w części 64-GUM budżetu państwa wyniosły 9 728,2 tys. zł i były o 16,5% wyższe niż na koniec 2019 r. Główną pozycję (93,2%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń w wysokości 9 071,2 tys. zł. W porównaniu z rokiem poprzednim wzrosły one o 2 662,0 tys. zł. W 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 8-14, 438-447, 976-1161, 1278-1280, 1315-1318)

GUM wnioskował o uwzględnienie, w wykazie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego, środków w kwocie 3 172,3 tys. zł¹⁴. Środki te pierwotnie były zaplanowane na wykonanie dziewięciu zadań¹⁵ i na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁶ zostały przesunięte do realizacji w 2021 r. Główną przyczyną niezrealizowania tych wydatków było wydłużenie terminów dostaw sprzętów oraz materiałów, zamówionych u zagranicznych producentów i dystrybutorów, spowodowane pandemią COVID-19. Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił¹⁷, że realizacja ww. zadań planowana była na drugą połowę roku zatem na etapie opracowywania materiałów do ustawy budżetowej na 2021 r. (w lipcu 2020 r.) nie zakładano, iż ich realizacja nie będzie możliwa w założonych terminach. Tym samym przedmiotowe wydatki nie zostały zaplanowane w projekcie ustawy budżetowej na rok 2021.

(akta kontroli str. 892-898)

W 2020 r. plan wydatków GUM został zwiększony ze środków rezerw celowych o łączną kwotę 3 632,0 tys. zł¹⁸ na podstawie 31 decyzji Ministra Finansów i jednocześnie nie był zwiększany ze środków rezerwy ogólnej.

W związku z niepełnym wykorzystaniem środków z rezerw celowych, GUM każdorazowo występował do Ministra Finansów z wnioskami o korekty decyzji przyznających ww. środki. Po dokonanych korektach kwota przyznanych środków z rezerw wyniosła 2 892,4 tys. zł, które wykorzystano w wysokości 2 754,8 tys. zł, tj. w 95,3%. Otrzymane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

GUM jako beneficjent projektów w ramach Europejskiego Programu na Rzecz Innowacji i Badań w Metrologii (*European Metrology Programme for Innovation and Research – EMPIR*) wnioskował o uruchomienie środków z rezerw celowych w wysokości 366,4 tys. zł, z czego wykorzystano środki na poziomie 98,8% przekazanych rezerw, tj. 362,0 tys. zł. Główną przyczyną niewykorzystania ww. środków było niezrealizowanie związanych z ww. projektami zagranicznych podróży służbowych z powodu epidemii COVID-19. Ponadto na niepełne wykonanie wydatków wpływ miało wypłacenie nagród specjalnych w projektach EMPIR, w wysokościach niższych niż zakładano, co wynikało z mniejszej liczby przepracowanych roboczogodzin.

97,8 % planu (według sprawozdania Rb BZ1). W ramach podzadania 11.4.2 poniesiono wydatki na szkolenia członków korpusu służby cywilnej i nie poniesiono wydatków majątkowych.

¹⁴ W 2019 r. GUM nie wnioskował o uwzględnienie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego.

¹⁵ Poza siedmioma niezrealizowanymi w 2020 r. zadaniami z grupy wydatków majątkowych (w kwocie 2 532,1 tys. zł) nie zrealizowano dwóch zadań z grupy wydatków bieżących jednostki tj. usługi w zakresie wzorcowania oraz usługi dostaw ciekłego helu w kwocie 640,1 tys. zł.

¹⁶ Dz.U. 2422.

¹⁷ Pismo Dyrektora Generalnego Urzędu z dnia 10 marca 2021 r znak BF-WPB.091.17.2021.JŚ.

¹⁸ W tym z rezerwy celowej budżetu państwa w poz. 8 w kwocie łącznej 516,0 tys. zł i z rezerwy w poz. 20 w kwocie 41,0 tys. zł oraz z rezerwy celowej w budżecie środków europejskich w poz. 98 w kwocie łącznej 1 363,0 tys. zł oraz w poz. 99 w kwocie łącznej 1 711,0 tys. zł.

W przypadku projektów realizowanych przez GUM w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020¹⁹ oraz Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020²⁰ niepełne wykorzystanie środków z rezerw celowych wynikało z wypłacenia wynagrodzeń osobowych i dodatków na poziomie niższym niż planowano. GUM nie rozstrzygnął wszystkich ogłoszonych naborów na wolne stanowiska pracy w ww. projektach. Do mniejszego wykonania wydatków przyczyniła się również absencja pracowników z tytułu zwolnień lekarskich oraz brak zgody Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej na wypłacenie dodatków zadaniowych w projekcie *Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar – Etap I*.

Na podstawie objętych szczegółowym badaniem trzech decyzji wprowadzających zmiany do budżetu środków europejskich²¹ oraz jednej decyzji wprowadzającej zmiany do budżetu państwa²², dobranych w sposób celowy stwierdzono, iż środki z rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a wnioski o ich udzielenie były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb.

(akta kontroli str. 8-324, 869-886)

W GUM w 2020 r. na podstawie 27 decyzji dokonano blokady środków na wydatki na łączną kwotę 4 655,0 tys. zł. Osiem blokad na kwotę 1 504,0 tys. zł dotyczyło budżetu środków europejskich, a pozostałe wydatków budżetu państwa, z czego środki w wysokości 2 856,0 tys. zł zostały zablokowane decyzją Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 31 ust. 2 *ustawy o zwalczaniu COVID-19*.

Decyzje o blokadzie środków na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 *ufp* podejmowane były głównie w związku z oszczędnościami w wypłatach środków na nagrody specjalne, dodatki zadaniowe oraz wynagrodzenia dla pracowników. Oszczędności te wynikały z mniejszego zaangażowania godzinowego pracowników w realizowane zadania i w efekcie proporcjonalnego pomniejszenia wypłaconych wynagrodzeń i nagród. Do dyspozycji Ministerstwa Finansów postawiono również środki powstałe w związku z oszczędnościami na zakup wyposażenia, środków trwałych, podróży służbowych, których faktyczny koszty okazał się niższy od planowanego m.in. w związku z otrzymaniem korzystniejszych ofert zakupu.

Wydatki zablokowane decyzją Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 31 ust. 2 *ustawy o zwalczaniu COVID-19* były pierwotnie przeznaczone w przeważającej części na wynagrodzenia osobowe wraz pochodnymi w tym w szczególności na fundusz nagród oraz środki na ewentualne odprawy emerytalne. Kwota 294,6 tys. zł z powyższych środków została przeznaczona na utworzenie rezerwy celowej poz. 75 pn. *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*.

¹⁹ Projekt Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar – Etap 1 (KAMPUS).

²⁰ Projekty System informatyczny służący stworzeniu środowiska cyfrowego dla realizacji usług publicznych i zadań Głównego Urzędu Miar w sprawach tachografów – TRANS-TACHO oraz projekt e-CzasPL - system niezawodnej i wiarygodnej dystrybucji czasu urzędowego na obszarze RP.

²¹ Decyzja z 29 września 2020 r. (znak: IP6.972.202.2020.6BE.20.PBQ) dot. wydatków przeznaczonych na zapłatę za część podstawową zamówienia na wykonanie aktualizacji studium wykonalności w projekcie *Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar – Etap I*, Decyzja z 26 października 2020 r. (znak: IP6.972.228.2020.6BE.24.PBQ) dot. wydatków przeznaczonych na usługi doradztwa inżynierskiego w zakresie wsparcia komisji przetargowej rozstrzygającej o wynikach zamówienia na roboty budowlane w projekcie *Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar (SKLGUM)*, Decyzja z 30 października 2020 r. (znak: IP6.972.243.2020.6BE.29.PBQ) dot. wydatków przeznaczonych na zapłatę za część opcjonalną zamówienia na wykonanie aktualizacji studium wykonalności w projekcie *Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar – Etap I*.

²² Decyzja z dnia 20 maja 2020 r. (znak: MF/FG4.4143.3.62.2020.MF.1724) na kwotę 41,1 tys. zł co stanowi 7,4 % kwot zwiększających plan wydatków środkami z rezerw. Decyzja dot. zwiększenia planu finansowego GUM z przeznaczeniem na dodatkowe wynagrodzenie roczne oraz dodatki służby cywilnej dla trzech urzędników mianowanych z dniem 1 grudnia 2019 r.

Szczegółowe badanie, którym objęto dwie decyzje o zablokowaniu środków na wydatki (wybrane w sposób celowy i stanowiące 27,3% łącznej kwoty blokad), tj. decyzję z dnia 6 października znak: BF-WPB.3111.11.2020²³ oraz z dnia 28 grudnia 2020 r. znak 64.4143.12.21.2020.BD²⁴ odpowiednio w kwocie 1 258,0 tys. zł oraz 14,9 tys. zł nie wykazało nieprawidłowości w blokowaniu ww. środków.

(akta kontroli str. 8-14, 325-437, 648-859, 1295-1314, 1320, 1339-1340, 1344-1346)

Z wydatków zrealizowanych w rozdziale 75001 *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej* w wysokości 49 809,5 tys. zł, szczegółowym badaniem objęto wydatki ujęte w 45 zapisach księgowych na kwotę 3 156,0 tys. zł, co stanowiło 6,3% wydatków w tym rozdziale oraz 1,9% wydatków ogółem. Doboru próby wydatków dokonano metodą monetarną MUS na podstawie dziennika księgowych za okres od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 października 2020 r. oraz poprzez dobór celowy za okres od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.²⁵ Badaniem objęto sześć wydatków majątkowych na kwotę 1 613,3 tys. zł oraz 39 pozapłacowych wydatków bieżących na kwotę 1 542,6 tys. zł. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, realizując cele jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wydatek na kwotę 1 109,9 tys. zł objęty ww. próbą wydatków poniesiony został zgodnie z porozumieniem nr POPC.02.01.00-00-0080/17-00 o dofinansowanie projektu ŚWITEŻ oraz zapisami wytycznych Instytucji Zarządzającej.

Badaniem objęto również wydatki w wysokości 77,6 tys. zł z tytułu siedmiu umów zleceń podpisanych z pracownikami urzędu oraz dwóch umów podpisanych z osobą niebędącą pracownikiem urzędu. Umowy z pracownikami dotyczyły przeprowadzania egzaminów ze sprawdzania i przeglądu tachografów oraz wykonywania czynności zastępstwa procesowego. Umowy zostały zawarte na realizację prac niewchodzących w zakres obowiązków służbowych pracowników Urzędu wynikających z ich umów o pracę. Ww. wydatki nie przekroczyły wielkości założonej dla wydatków na wynagrodzenia bezosobowe ujętej w paragrafie 4170.

(akta kontroli str. 648-654, 860, 1281-1284, 1321-1324)

W wyniku przeprowadzonej analizy wydatków w ramach prowadzonych w 2020 r. postępowań o udzielenie zamówień publicznych wybrane zostały w sposób celowy dwa następujące zamówienia:

1. *Budowa zespołu budynków wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą towarzyszącą dla przedsięwzięcia o nazwie: "Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar (SKLGUM)" w Kielcach, za kwotę 104 824,8 tys. zł,*
2. *Dokonanie aktualizacji i uzupełnienia Studium Wykonalności przygotowanego na potrzeby realizacji projektu pn.: „Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar (SKLGUM)” za kwotę 65,8 tys. zł.*

²³ Decyzja z dnia 6 października znak: BF-WPB.3111.11.2020 spowodowana była zmianą terminów realizacji poszczególnych etapów usług, które wyniknęły z późniejszego rozstrzygnięcia postępowania przetargowego na wykonanie oprogramowania w ramach projektu *System Wsparcia Informatycznego Usług Terenowej Administracji Miar – ŚWITEŻ* oraz usług doradczych związanych z realizacją umowy na wykonanie ww. oprogramowania. Dalej: projekt ŚWITEŻ.

²⁴ Decyzja z dnia 28 grudnia 2020 r. znak 64.4143.12.21.2020.BD spowodowana była odstąpieniem od umowy dostawcy teslametru hallotronowego, oszczędnościami wynikającymi z postępowania przetargowego na wymianę członów rozdzielni energetycznej oraz przesunięciem terminów akceptacji przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków dokumentacji projektowej dot. remontu.

²⁵ Zapis dowodów księgowych stanowiących populację wydatków, z których losowana była próba odpowiadała pozapłacowym wydatkom jednostki oraz nie zawierała wydatków poniżej kwoty 500,0 zł.

W przypadku pierwszego zamówienia, umowa na jego realizację została podpisana w dniu 31 grudnia 2020 r. i w 2020 r. nie poniesiono jeszcze wydatków z tego tytułu. Dla drugiego zamówienia umowę podpisano 14 lipca 2020 r. Do końca roku GUM wydatkował, zgodnie z zawartą umową, kwotę 40,4 tys. zł brutto na realizację przedmiotowego zamówienia.

W obu ww. postępowaniach nie naruszono przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁶, a dla postępowania na zamówienie poniżej kwot określonych art. 4 ust 8 *PZP* nie stwierdzono naruszenia przepisów wewnętrznych GUM²⁷ oraz przepisów *Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*²⁸. Poniesione z tytułu realizacji zamówień ww. wydatki były celowe i gospodarne i służyły realizacji zadań jednostki.

(akta kontroli str. 8-14, 531-647, 1325-1338)

Przyjęty system kontroli zarządczej w tym bieżący monitoring poziomu oraz prawidłowości ponoszenia wydatków w tym wprowadzania zmian do planu wydatków oraz monitoring realizacji planu zadań inwestycyjnych zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość ponoszenia wydatków.

(akta kontroli str. 8-14, 458-512, 648-654, 861-868, 1193-1210, 1289-1294, 1341-1343, 1410-1424)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane przez Główny Urząd Miar w 2020 r. wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 4 628,8 tys. zł i stanowiły 71,8% planu po zmianach (6 442,4 tys. zł). Wydatki te były wyższe od wykonania w 2019 r. o 2 402,5 tys. zł, tj. o 107,9%.

Ustalony w ustawie budżetowej plan wydatków w kwocie 4 001,0 tys. zł, w trakcie 2020 r. został zwiększony o 2 441,4 tys. zł i wyniósł 6 442,4 tys. zł, w tym zwiększenia z rezerwy celowej poz. 98 wyniosły 1 173,0 tys. zł.

W ramach Regionalnego Programu Województwa Świętokrzyskiego GUM realizował, w partnerstwie z Politechniką Świętokrzyską, projekt pn. *Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar – Etap 1*. Środki na realizację tego projektu objęte były decyzją o zapewnieniu finansowania i ujęte w ustawie budżetowej w rezerwie celowej, zgodnie z art. 153 ust. 1 *ufp*, zatem nie zostały ujęte w pierwotnym planie finansowym GUM. Plan po zmianach, na podstawie decyzji o uruchomieniu środków z rezerw celowych oraz przesunięciu środków z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa²⁹, wyniósł 2 193,3 tys. zł. Realizacja wydatków dla przedmiotowego Programu wyniosła 94,6% planu po zmianach, tj. 2 075,2 tys. zł. Środki niewykorzystane w kwocie 118,1 tys. zł zostały zablokowane, a ich

²⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej: *PZP*. Ustawa uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

²⁷ Sposób realizacji zamówień o wartościach poniżej kwot określonych art. 4 ust 8 *PZP* określał Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro wprowadzony Zarządzeniem nr 9 Dyrektora Generalnego Głównego Urzędu Miar z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie regulaminów dotyczących pracy komisji przetargowej oraz udzielania zamówień publicznych.

²⁸ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-w-zakresie-kwalifikowalnosci-wydatkow-w-ramach-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-europejskiego-funduszu-spolecznego-oraz-funduszu-spojnosci-na-lata-2014-2020/>

²⁹ Przesunięcie między Programem Operacyjnym Polska Cyfrowa a Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Świętokrzyskiego w kwocie 38,0 tys. zł za zgodą Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 25 września 2020 r. znak DBRVI.3111.172.2020.MB.

niewykorzystanie wynikało w głównej mierze z niższej realizacji wydatków na wynagrodzenia spowodowane m.in. z absencją chorobową.

W ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa poniesiono wydatki na realizację trzech niżej wymienionych projektów:

- ŚWITEŻ,
- *E-CzasPL - system niezawodnej i wiarygodnej dystrybucji czasu urzędowego na obszarze RP,*
- *System informatyczny służący stworzeniu środowiska cyfrowego dla realizacji usług publicznych i zadań Głównego Urzędu Miar w sprawach tachografów – TRANS-TACHO.*

Plan po zmianach dla ww. Programu Operacyjnego, na podstawie decyzji o uruchomieniu środków z rezerw celowych oraz przesunięcia środków do Regionalnego Programu Województwa Świętokrzyskiego (na realizację projektu pn. *Świętokrzyski Kampus Laboratoryjny Głównego Urzędu Miar – Etap 1*) wyniósł 4 249,1 tys. zł. Zrealizowane wydatki w kwocie 2 553,6 tys. zł stanowiły 60,1% planu po zmianach. Realizacja wydatkowania na poziomie niższym niż założono wynikała głównie z niższej realizacji wydatków na wynagrodzenia oraz nagrody i dodatki dla pracowników spowodowane mniejszą liczbą faktycznie przepracowanych godzin jak również nierozstrzygnięciem planowanych naborów na wolne stanowiska pracy. W związku ze zmianą terminów realizacji poszczególnych etapów usług, wskutek późniejszego rozstrzygnięcia postępowania przetargowego na wykonanie oprogramowania w ramach projektu ŚWITEŻ oraz usług doradczych związanych z realizacją umowy na wykonanie ww. oprogramowania zablokowano środki w wysokości 1 258,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 8-437, 1285-1288, 1317, 1347-1348)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

W wyniku kontroli zrealizowanych w części 64-GUM wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w *ufp*. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 64-GUM i sprawozdań jednostkowych GUM³⁰:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA,

³⁰ Dalej: Sprawozdania Centrali GUM.

- z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 64-GUM na podstawie sprawozdań jednostkowych (Centrali GUM i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach Centrali GUM (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo, a sprawozdania Centrali GUM także prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W przypadku sprawozdań jednostkowych terenowej administracji miar i administracji pobierczej nie dokonano weryfikacji prawidłowości sporządzenia tych sprawozdań z ewidencją księgową, ze względu na fakt, że jednostki terenowe pracują w odrębnych systemach finansowo-księgowych, do których nie ma dostępu z poziomu dysponenta głównego. Urząd zrealizował w 2019 r. zakup systemu finansowo – księgowego dla terenowej administracji miar i pobierczej współpracującego z systemem dysponenta głównego w celu zintegrowania danych finansowych, niemniej jego wdrożenie i stosowanie przez wszystkie jednostki administracji terenowej GUM zaplanowane na 2020 r. zostało przesunięte na 2021 r. ze względu na sytuację pandemiczną związaną z COVID-19.

Sporządzone sprawozdania Centrali GUM Rb-23, Rb-N za 2020 r. zostały skorygowane przez GUM z powodu dokonania zmian w ujęciu kwot w księgach rachunkowych oraz Rb-28, RB-BZ1 z powodu zwrotu dodatkowego wynagrodzenia rocznego w związku ze śmiercią pracownika.

(akta kontroli str. 976-1192, 1211-1232, 1245-1251, 1264, 1353-1409, 1428-1429)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania roczne dysponenta części 64-GUM zostały sporządzone prawidłowo, w obowiązujących terminach oraz zgodnie z przepisami.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu w części 64-GUM w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 9 kwietnia 2021 r.

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Tadeusz Dziuba



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

