



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji**

Warszawa, dnia 14 maja 2010 r.

P. Dyr. D. Serkowski
P. Dyr. Z. Dębski
18.05.2010r.

PREZES
Jacek Bąkowski

**Pan
Jacek Bąkowski
Prezes
Agencji Rezerw Materiałowych**

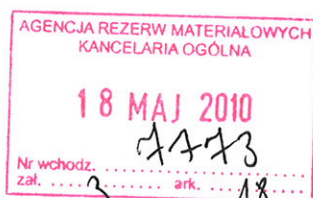
KGP-4100-01-03/2010

Szanowny Panie Prezeso,

Stosownie do art. 61 ust. 1 w związku z art. 56 ust. 7 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.) przesyłam Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych uchwałę z dnia 4 maja 2010 r., podjętą przez Komisję Odwoławczą powołaną zarządzeniem z dnia 26 kwietnia 2010 r. Dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji, w sprawie zastrzeżeń z dnia 26 kwietnia 2010 r. zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 14 kwietnia 2010 r. (sygn. KGP-4100-01-03/2010) wraz z kopią postanowienia Prezesa NIK zatwierdzającego ww. uchwałę. Tym samym postępowanie odwoławcze w tej sprawie zostało zakończone.

Jednocześnie załączam ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego, który uwzględnia zmiany dokonane ww. uchwałą, w celu ułatwienia posługiwania się nim.

- Załączniki:
1. Uchwała z dn. 4.05.2010 r.
2. Kopia postanowienia Prezesa NIK z dn. 13.05.2010 r.
3. Ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego



Lech Omszczenko
DYREKTOR
Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa
i Prywatyzacji
z up.
Lech Omszczenko
Wiceprezes

Uchwała
z dnia 4 maja 2010 r.
w sprawie zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego

**Komisja Odwoławcza w Departamencie Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Najwyższej Izby Kontroli, powołana przez Dyrektora Departamentu w składzie:**

Przewodniczący	Lech Oniszczenko	– wicedyrektor Departamentu
Członkowie:	Dariusz Szałkowski	– doradca ekonomiczny
	Eliza Błaszczyk	– doradca prawny

Działając na podstawie art. 56 ust. 3 i 4 w związku z art. 61 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., dalej *ustawa o NIK*) oraz § 51 ust. 2 *zarządzenia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 marca 1995 r. w sprawie postępowania kontrolnego* (M.P. Nr 17, poz. 211), po rozpatrzeniu na posiedzeniu jawnym w dniu 4 maja 2010 r. – z udziałem przedstawicieli jednostki kontrolowanej, zastrzeżeń z dnia 26 kwietnia 2010 r., zgłoszonych do Dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji w trybie art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK* przez Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych do wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 kwietnia 2010 r. P/09/048, KGP-4100-01-03/2010, w związku z kontrolą NIK wykonania przez Agencję w 2009 r. planów: finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych, podjęła jednogłośnie następującą

uchwałę:

zastrzeżenia z dnia 26 kwietnia 2010 r., zgłoszone przez Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych do wniosków z wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 kwietnia 2010 r. P/09/048, KGP-4100-01-03/2010 skierowanego w związku z przeprowadzoną w tej Agencji kontrolą wykonania w 2009 r. planów: finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych:

I. uwzględnia się w części zastrzeżenie dotyczące wniosku pokontrolnego nr 2, tj. w zakresie sposobu jego sformułowania,

II. oddala w całości zastrzeżenia dotyczące wniosków pokontrolnych nr 1, 3, 4.

III. w związku z częściowym uwzględnieniem zastrzeżenia nr 2 wniosek pokontrolny nr 2 (w pkt 9 na str. 10) otrzymuje brzmienie:

„2) Podjęcie działań w celu niedopuszczenia do ponowienia się przypadku nierzetelnego przygotowania dokumentacji zamówienia publicznego”.

Jednocześnie w tekście ww. wystąpienia pokontrolnego koryguje się oczywiste omyłki dotyczące:

- w pkt 2.2. na str. 6, wiersz 6-8 – liczby decyzji podjętych przez Ministra Gospodarki w 2009 r. w odniesieniu do rezerw medycznych (zamiast liczb: 31, 27 i 4 wstawić odpowiednio: 5, 4 i 1);
- w pkt 3 na str. 6, wiersz 15 – usunięcia wyrazu „roczny” w odniesieniu do częstotliwości opracowywanych przez Agencję sprawozdań o stanie zapasów interwencyjnych i handlowych ropy i pochodnych;
- w pkt 4.1. na str. 7, wiersz 7 – zmiany sformułowania dotyczącego daty złożenia przez ARM sprawozdania merytorycznego i finansowego dotyczącego rozliczenia dotacji celowej (w miejsce „z dnia 9 grudnia 2010 r.” wstawić „na dzień 9 grudnia 2009 r.”).

UZASADNIENIE

Najwyższa Izba Kontroli¹ przeprowadziła, w okresie od dnia 15 stycznia 2010 r. do dnia 26 marca 2010 r., w Agencji Rezerw Materiałowych (zwanej dalej ARM lub Agencją) kontrolę wykonania planów: finansowego ARM, rzeczowego rezerw państwowych

¹ Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

i rzeczowo-finansowego zapasów państwowych. Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2009 r. Wyniki kontrolowanej działalności Agencji zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym dnia 1 kwietnia 2010 r. bez zastrzeżeń oraz w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 14 kwietnia 2010 r.

Do wniosków sformułowanych przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym Prezes ARM złożył – w 7-dniowym terminie ustawowym (pismo z dnia 26 kwietnia 2010 r.) – zastrzeżenia wnosząc o ich zweryfikowanie i odstąpienie od wszystkich zaleceń. Wnioski pokontrolne, oparte na ustalonych w trakcie kontroli nieprawidłowościach, dotyczyły:

1. Sporządzania planu finansowego Agencji z uwzględnieniem wielkości określonych w ustawie budżetowej.

Uzasadniając swoje stanowisko Prezes ARM podniósł, że w trakcie prowadzonych przez NIK czynności kontrolnych Agencja kilkakrotnie podnosiła, iż wskazywana przez kontrolerów „niekonsekwencja” w przedstawianiu danych liczbowych ujętych w planie rzeczowo-finansowym Agencji podlegającym zatwierdzeniu przez Ministra Gospodarki – wskazująca na różnice z danymi ujętymi w planie finansowym Agencji stanowiącym załącznik do ustawy budżetowej – nie jest wynikiem braku staranności, a stanowi wyraz braku konsekwencji organów uczestniczących w uchwalaniu budżetu państwa w sankcjonowaniu przyjętych założeń. Prezes Agencji wskazał, że sporządzanie planu finansowego ARM w zgodności z danymi określonymi w ustawie budżetowej napotyka na trudności w sytuacji, gdy na skutek decyzji Rady Ministrów podejmowanych już po uchwaleniu budżetu, wielkości tam zawarte podlegają faktycznej korekcie – bez niezwłocznego odzwierciedlenia tej korekty w załączniku do ustawy budżetowej, w którym ujęty był plan finansowy Agencji.

2. Niedopuszczenia do ponowienia się przypadku nierzetelnego przygotowania dokumentacji zamówienia publicznego.

Uzasadniając swoje krytyczne stanowisko w sprawie tego wniosku Prezes ARM stwierdził, iż z tytułu zaistniałego przypadku zamówienia dotyczącego zaadoptowania pomieszczeń składnicy ARM w Starym Sączu na potrzeby utworzenia serwerowni i centrum zapasowego przetwarzania danych – w którym unieważniono postępowanie z powodu określenia warunków podmiotowych postawionych wykonawcom w sposób ograniczający konkurencję – zarówno Agencja jak i wykonawcy aplikujący do pewnego etapu w postępowaniu nie ponieśli żadnego uszczerbku finansowego. Środki przeznaczone na realizację unieważnionego postępowania, za wiedzą i zgodą Ministra Gospodarki, zostały zagospodarowane na inne cele związane z dokonaniem zakupów inwestycyjnych, które były tak samo istotne jak planowane

utworzenie serwerowi, a nie ujęte zostały pierwotnie w planie jedynie ze względu na ograniczoność środków.

Jednocześnie Prezes ARM podkreślił, że w trakcie prowadzenia czynności przez kontrolerów NIK, Agencja przedstawiała obszerne wyjaśnienia, wskazujące na incydentalny charakter unieważnienia tego postępowania, jak również na praktyczną niemożliwość podjęcia – ze względu na bardzo specjalistyczny charakter tego zamówienia i konieczność legitymowania się ściśle specjalistyczną wiedzą osób mogących zweryfikować charakter wymogów stawianych wykonawcom – działań prewencyjnych pozwalających zweryfikować brak należytej staranności wykazany przez osobę (zajmującą stanowisko Dyrektora komórki odpowiedzialnej za określenie warunków podmiotowych dla wykonawców), a w konsekwencji uniknięcia konieczności unieważnienia postępowania.

3. Dostosowania limitu zatrudniania w ARM do faktycznych potrzeb Agencji.

Uzasadniając swoje stanowisko w sprawie tego wniosku Prezes ARM podniósł, że Agencja wykazała w trakcie prowadzonej kontroli zasadność przyjęcia w Planie finansowym ARM na 2009 r. zatrudnienia na poziomie 730 etatów. Wynikała ona z potrzeby zabezpieczenia zasobów kadrowych na okoliczność przypisania Agencji nowych zadań przewidzianych w projektowanej ustawie o rezerwach strategicznych. Prace legislacyjne nad uchwaleniem nowej ustawy, w których od sierpnia 2008 r. uczestniczyła również Agencja, do chwili obecnej nie zostały zakończone, choć ich ostateczne zamknięcie było przewidywane na 2009 r. Dostosowanie limitu zatrudnienia do faktycznych potrzeb związanych z realizacją powierzonych Agencji nowych zadań, możliwe będzie po ostatecznym zdefiniowaniu ich przez ustawodawcę, co skutkuje przesunięciem w czasie rozstrzygnięć w tym zakresie. Jednak przewidywane uchwalenie nowej ustawy rodzi konieczność podjęcia działań uprzedzających, pozwalających na płynne przejęcie tychże zadań, w tym zabezpieczenie w planie finansowym dodatkowych środków na pokrycie kosztów związanych z planowanym zwiększeniem zatrudnienia, zwłaszcza przy tak napiętych budżetach jak w ostatnich dwóch latach.

4. Podjęcia działań w celu poprawy skuteczności kontroli zarządczej w ARM.

Uzasadniając swoje stanowisko w sprawie tego wniosku Prezes ARM podniósł, że rekomendacja przekazana przez NIK w przedmiotowym wystąpieniu, w obliczu usankcjonowania przez polskiego ustawodawcę instytucji kontroli zarządczej w ustawie o finansach publicznych obowiązującej od dnia 1 stycznia 2010 r. oraz zaistniałych i wdrażanych w ARM działaniach związanych z wzmoczeniem skuteczności kontroli zarządczej, znajduje już swoje zastosowanie. W związku z tym zasadnym wydaje się

odstąpienie od zgłoszonego przez NIK wniosku, a ocena podejmowanych w chwili obecnej działań na rzecz budowy systemu kontroli zarządczej w ARM, może stanowić obszar badania przy okazji kontroli wykonania planów za rok 2010.

Niezależnie od powyższych zastrzeżeń, dotyczących wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym, Prezes ARM wniósł o skorygowanie w jego tekście :

- rozbieżności względem Protokołu Kontroli NIK z dnia 26 marca 2010 r., a pkt. 2.2. Wystąpienia Pokontrolnego, w zakresie ilości wydanych przez Ministra Gospodarki decyzji, dotyczących utworzenia rezerw medycznych,
- omyłki w pkt. 3 Wystąpienia Pokontrolnego, w zdaniu „Zgodnie z art. 23. ust. 1 ustawy o zapasach ropy naftowej (...)” – przywołany powyżej przepis odnosi się wyłącznie do sprawozdań półrocznych, sporządzanych na koniec I i II półrocza,
- daty w pkt. 4.1. Wystąpienia Pokontrolnego, w zdaniu „ W dniu 9 grudnia 2010 r. Agencja złożyła sprawozdanie merytoryczne i finansowe...”, na dzień 9 grudnia 2009 r.

Komisja Odwoławcza po zapoznaniu się z wystąpieniem pokontrolnym oraz po poddaniu analizie zastrzeżeń Prezesa ARM stwierdza, że sformułowane wnioski pokontrolne mają podstawy rzetelnie i obiektywnie wykazane w treści wystąpienia pokontrolnego i wynikają ze szczegółowo opisanych tam nieprawidłowości. W odniesieniu do poszczególnych wniosków pokontrolnych Komisja zważyła co następuje:

Ad .1.

W pkt 1 wystąpienia pokontrolnego (str. 2-4) przedstawiono nieprawidłowości, które nie są przedmiotem zastrzeżeń. Prezes ARM w swych zastrzeżeniach odnosi się jedynie do wniosku pokontrolnego dotyczącego konstrukcji planu finansowego Agencji.

Rozpatrując powyższe zastrzeżenia Komisja w pierwszym rzędzie wzięła pod uwagę, że ARM została utworzona na podstawie przepisów zawartych w rozdziale 3 *ustawy z dnia 30 maja 1996 r. o rezerwach państwowych* – Dz. U. z 2007 r. Nr 89, poz. 594 ze zm., dalej *u.r.p.* Szczegółowe zasady jej gospodarki finansowej określa *rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 marca 2003 r.* – Dz. U. Nr 49, poz. 413, zgodnie z przepisami którego Agencja prowadzi gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego sporządzanego przez Prezesa ARM i zatwierdzanego przez ministra właściwego do spraw gospodarki (§ 2 ust. 1). Agencja, jako jednostka sektora finansów publicznych, podlegała także uregulowaniom *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych* – Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm., dalej *u.f.p.* (np. art. 41 ust. 3).

Jednocześnie do zakresu działania ARM należy m.in. opracowywanie projektu planu rzeczowego i finansowego tworzenia rezerw (art. 10 ust. 3 pkt 2 *u.r.p.*).

Prezes Agencji w swoich zastrzeżeniach podkreśla dwoistość planu finansowego ARM sprowadzającą się do tego, że gospodarkę finansową jednostka ta prowadzi na podstawie rocznego planu finansowego, określonego w załączniku do ustawy budżetowej, zaś jej działalność w zakresie tworzenia rezerw odbywa się na podstawie planu sporządzanego przez Prezesa i zatwierdzanego przez ministra właściwego do spraw gospodarki, nazywając go planem rzeczowo-finansowym.

Komisja Odwoławcza, mając na względzie przytoczone powyżej przepisy, a także uregulowania w zakresie planu rzeczowo-finansowego zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych (do opracowywania którego ARM dodatkowo zobowiązana została przepisami *ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym* – Dz. U. Nr 52, poz. 343 ze zm.) podziela pogląd, że nie została dotąd zlikwidowana dwoistość planów przygotowywanych w ARM, polegająca na jednoczesnym istnieniu planów określonych przez organy Agencji i odrębnych planów uchwalonych przez Sejm w ustawie budżetowej, inaczej niż to dotyczy innych agencji państwowych już istniejących w dniu nowelizacji *u.f.p.* z dniem 29 grudnia 2006 r. – *ustawą z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw* – Dz. U. Nr 248, poz. 1832 (przez art. 2-5, 7-15, 17), które zmieniają odpowiednio do zmiany *u.f.p.* przepisy innych ustaw - za wyjątkiem *u.r.p.*

Jednocześnie art. 99 ust. 2 pkt 3 *znowelizowanej u.f.p.* włącza do ustawy budżetowej, w formie załącznika, plany finansowe wszystkich agencji państwowych (w tym ARM).

W związku z tym należy zgodzić się też z Prezesem ARM, że ujęte w rocznych planach finansowych przychody stanowią prognozy ich wielkości i mogą być zmieniane w ciągu roku budżetowego, natomiast koszty mogą ulec zwiększeniu w sytuacjach określonych w art. 34 *u.f.p.* Zmiany przychodów i kosztów wymagają dokonania zmian w rocznym planie finansowym, co w przypadku jednostek wyposażonych w osobowość prawną i wynikającego stąd zwiększonego stopnia samodzielności organizacyjnej i finansowej jest elastyczniejsze niż w odniesieniu do pozostałych jednostek sektora finansów publicznych. Zgodnie z art. 41 ust. 4 *u.f.p.*, państwowe osoby prawne zaliczane do sektora finansów publicznych mogły dokonywać zmian w planie kosztów w przypadku osiągnięcia przychodów wyższych niż ujęte w planie finansowym.

W ocenie Komisji, dwoistość tych planów i elastyczność w dokonywaniu zmian nie uzasadnia jednak różnic na etapie pierwszego planu finansowego przedstawionego do zatwierdzenia Ministrowi Gospodarki. Późniejsze zmiany planu finansowego dokonywane w trakcie roku budżetowego w sposób oczywisty wpływają na powstanie rozbieżności w porównaniu z pierwotnym planem przyjętym jako załącznik do ustawy budżetowej, co szczegółowo przedstawiono i omówiono w wystąpieniu pokontrolnym.

Z uwagi na fakt, że analogiczne rozwiązania prawne znajdują się w obowiązującej od 1 stycznia 2010 r. *ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) Komisja uznała, że zasadnie w wystąpieniu wskazano, iż dla zachowania przejrzystości finansów publicznych wielkości z załącznika do ustawy budżetowej powinny być przeniesione do planu finansowego Agencji, przedkładanego Ministrowi Gospodarki do zatwierdzenia. Dodatkowo, zdaniem Komisji, warto nadmienić, że w 2009 r. – w związku z nowelizacją ustawy budżetowej w trakcie roku budżetowego (w lipcu) – istniała możliwość dokonania stosownej korekty planu dostosowującej go do zmienionej ustawy budżetowej.

Zapewnieniu konsekwentnego przestrzegania tej zasady służy sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym wniosek dotyczący sporządzania planu finansowego Agencji z uwzględnieniem wielkości określonych w ustawie budżetowej.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Komisji, argumentacji zawartej w tej części zastrzeżeń Prezesa ARM nie sposób zaakceptować, gdyż jej przyjęcie negowałoby w ogóle celowość zamieszczania w ustawie budżetowej planów finansowych Agencji z tego powodu, że plany włączane do ustawy budżetowej będą zawsze w przyszłości nierealne i będą musiały być od razu po uchwaleniu zmieniane, co jest założeniem nie opartym na racjonalnych podstawach.

Zdaniem Komisji należy ponadto wskazać, że wnioski pokontrolne NIK mają charakter fakultatywny. W związku z tym – gdyby okazało się, że ich realizacja z jakichś przyczyn nie może być przez ARM podjęta – w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne (stosownie do zawartego w nim pouczenia, wynikającego z art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*) Agencja powinna poinformować o przyczynach niepodjęcia działań w tym zakresie.

Biorąc powyższe pod uwagę **Komisja Odwoławcza oddala powyższe zastrzeżenie w całości.**

Ad. 2.

Okoliczności związane z przebiegiem unieważnionego ostatecznie (z powodu wad uniemożliwiających zawarcie umowy o udzielenie zamówienia publicznego) przetargu na

przeprowadzenie – na potrzeby Zapasowego Centrum Przetwarzania Danych (ZCPD) – adaptacji pomieszczeń serwerowi w składnicy ARM w Starym Sączu, przedstawiono na str. 22 protokołu kontroli, wykorzystując przekazaną przez Agencję w trakcie kontroli dokumentacji źródłową. Ustalenia w tym zakresie przeniesione następnie zostały do pkt 5 na str. 8–9 wystąpienia pokontrolnego. Zapisy te stały się z kolei podstawą do sformułowania oceny stwierdzonej nieprawidłowości i jej uzasadnienia w kolejnych akapitach w ramach pkt. 5 wystąpienia. Na tej podstawie (niekwestionowanej przez Prezesa ARM w zastrzeżeniach) sformułowany został wniosek pokontrolny.

Zdaniem Komisji dla wyrażenia wniosku w tej sprawie nie miały znaczenia poniższe okoliczności:

- incydentalny charakter tego przypadku,
- fakt, że zarówno Agencja jak i wykonawcy aplikujący do pewnego etapu w tym postępowaniu nie ponieśli żadnego uszczerbku finansowego,
- pozytywna ocena podjęcia przez Prezesa ARM, w stosunku do osoby odpowiedzialnej za powstałe nieprawidłowości, zdecydowanych kroków.

Jednocześnie za celowością postawienia wniosku służącego uniknięciu powtórzenia się analogicznej sytuacji w przyszłości, zdaniem Komisji, dodatkowo świadczy fakt, że w przypadku ZCPD – poza wadami samego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – w ramach pkt 5 wystąpienia pokontrolnego na str. 8 wskazano także na nierzetelność przygotowania tego przedsięwzięcia, polegającą na niezapewnieniu warunków technicznych w zakresie poziomu łączy o wymaganej przepustowości (6 Mbps), gwarantującej poprawność działania ZCPD. Na ww. kwestię uwagę zwracała m.in. przekazana w trakcie kontroli notatka służbowa z dnia 2 listopada 2009 r. przygotowana przez p.o. Dyrektora Biura Teleinformatyki – Pana Dariusza Zawadko (akta kontroli str. 937-941).

Komisja – mając na względzie specyficzny przedmiot unieważnionego zamówienia (inwestycja teleinformatyczna) wymagający, w celu dokonania jego rzetelnej weryfikacji, posiadania specjalistycznej wiedzy oraz uwzględniając, że nie da się przewidzieć i uniknąć wszystkich możliwych błędów – złagodziła kategoryczność sposobu sformułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie, w celu nadania temu zaleceniu waloru większej realności wykonania.

Biorąc powyższe pod uwagę **Komisja Odwoławcza uwzględniła zastrzeżenie w tej części, uznając jednocześnie co do zasady celowość wniosku.**

Ad. 3.

Kwestie realizacji planu zatrudnienia przez ARM w latach 2008-2009 przedstawiono w ramach pkt 6 protokołu kontroli (Zatrudnienia, wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń) na str. 25-26. W wystąpieniu pokontrolnym zagadnienie to omówiono, z przywołaniem wyjaśnień Prezesa ARM, w ramach pkt. 6 na str. 9. Zastrzeżenia Prezesa ARM dotyczące tej problematyki nie wskazują żadnej nowej okoliczności, pominiętej przez NIK przy prezentacji tego zagadnienia w wystąpieniu pokontrolnym i stanowią one powielenie argumentacji zawartej w wyjaśnieniach składanych w trakcie kontroli, wziętych pod uwagę przez NIK przy formułowaniu – w wystąpieniu pokontrolnym – ocen i wniosków w tym zakresie.

Fakt niewykorzystania – w związku z przedłużającymi się pracami legislacyjnymi nad projektem ustawy o *rezerwach strategicznych* (nakładającej na ARM nowe zadania) – limitu zatrudnienia określonego dla Agencji na podstawie zadań tam przewidzianych jest bezsporny. Jednocześnie skala niewykorzystanego limitu zatrudnienia (w wysokości 100 etatów, stanowiących 13,7% zakładanego poziomu zatrudnienia) i okres trwania tego niekorzystnego zjawiska (już dwa lata), w ocenie Komisji, w sposób jednoznaczny wskazują na niecelowość dalszego utrzymywania takiej sytuacji, co przedstawiono w pkt. 6 wystąpienia pokontrolnego na str. 9 i co nie było kwestionowane przez Prezesa ARM w jego zastrzeżeniach. Na bazie ww. oceny sformułowany zaś został wniosek pokontrolny, postulujący dostosowanie limitu zatrudnienia w ARM do faktycznych potrzeb Agencji. Realizacja tego wniosku w sposób oczywisty, na co wskazywał Prezes ARM w swoich zastrzeżeniach, wymagać będzie dokonania stosownych uzgodnień z Ministerstwem Gospodarki (jednostką odpowiedzialną za tworzenie rezerw strategicznych i sprawującą nadzór nad ARM – gospodarującą tymi zasobami). Zdaniem Komisji powyższa okoliczność nie zmiana jednak faktu, że do czasu przeprowadzenia stosownych zmian legislacyjnych i ostatecznego określenia wynikającego z nich docelowego poziomu zatrudnienia w ARM, Agencja ta – jako jednostka sektora finansów publicznych prowadząca samodzielną gospodarkę – rozliczana będzie (m.in. w ramach kontroli budżetowych) z wykorzystania przypisanego jej limitu zatrudnienia. W związku z tym – mając dodatkowo na względzie rozwiązania przewidziane w *ustawie o finansach publicznych* (odpowiednio w jej wersjach obowiązujących w 2008 r. i w 2009 r.), które zakładają ograniczenia w zwiększaniu planowanych wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy – zdaniem Komisji to właśnie w interesie Agencji winno leżeć jak najszybsze ustalenie faktycznych potrzeb ARM w zakresie limitu zatrudnienia.

Temu też celowi, biorąc pod uwagę uwarunkowania zewnętrzne (niezależne od ARM), służył wniosek pokontrolnych Nr 3.

Ponadto za zasadnością jego sformułowania przemawiają dodatkowe wyjaśnienia (odnoszące się do uwarunkowań wewnętrznych funkcjonowania ARM) złożone w trakcie posiedzenia Komisji przez Prezesa ARM, który stwierdził, że środki na wynagrodzenia dla swoich pracowników jednostka ta wygospodarowywuje z własnych przychodów, gdyż ostatnią dotację podmiotową otrzymała w 2006 r. Od tego czasu środki budżetowe przekazywane są jej corocznie wyłącznie w formie dotacji celowych – na realizację konkretnych zadań w zakresie rezerw państwowych i zapasów państwowych ropy naftowej i produktów naftowych. Niewykorzystane środki na wynagrodzenia nie są przeznaczane na inne cele. W związku z powyższym, zdaniem Komisji, ARM nadal może więc z własnych środków tworzyć rezerwę na zwiększone zadania i zatrudnienie z tym związane, bez potrzeby przedwczesnego zwiększania limitu zatrudnienia w ramach corocznego planu finansowego.

Biorąc powyższe pod uwagę **Komisja Odwoławcza oddała zastrzeżenie w całości.**

Ad. 4.

W trakcie kontroli, w związku z działaniami kontrolera NIK, ARM wystąpiła do ZUS o zwrot nadpłaconych składek na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przekazanych w okresie od dnia 1 października 2006 r. do dnia 31 stycznia 2010 r. W dniu 24 marca 2010 r. ZUS dokonał zwrotu na rzecz Agencji nienależnie zapłaconych składek w wysokości 93 288,89 zł. W wystąpieniu pokontrolnym jako przyczynę tej nieprawidłowości wskazano niepełną skuteczność procedur kontroli finansowej w ARM.

Powyższa okoliczność, zdaniem Komisji, stanowiła wystarczające uzasadnienie do sformułowania, w związku z opisaną powyżej nieprawidłowością, wniosku o podjęcie działań w celu poprawy skuteczności kontroli zarządczej w ARM, przy czym Komisja uwzględnia, że na osobie wykonującej czynności głównego księgowego, także w dotychczasowym stanie prawnym, spoczywał szereg obowiązków o charakterze kontrolnym, nierzadko wykraczającym poza szeroko rozumianą sferę finansową. Na pewne działania z zakresu kontroli zarządczej funkcjonujące już w roku 2009 w Agencji, np. w zakresie udzielania zamówień publicznych, przedstawiciele ARM powoływali się w czasie posiedzenia Komisji Odwoławczej.

Komisja uznaje zatem za zasadne zapewnienie pełnej aplikacyjności tego wniosku do aktualnego stanu prawnego wynikającego z *ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*, w której w rozdziale 6 wprowadzone zostały rozwiązania dotyczące kontroli

zarządczej (w miejsce kontroli finansowej) oraz koordynacji kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Mając na względzie powyższe uwarunkowania, zdaniem Komisji, wniosek pokontrolny słusznie posługuje się nomenklaturą wynikającą ze zmiany przepisów prawa, mając jednocześnie adekwatne odniesienie do stwierdzonej nieprawidłowości.

Jednocześnie Komisja zwraca uwagę, że argumentacja zawarta w tej części zastrzeżeń Prezesa ARM stanowi *de facto* wyjaśnienia o działaniach podjętych w celu wdrożenia w Agencji w 2010 r., rozwiązań dotyczących kontroli zarządczej, co z kolei nie było w ogóle przedmiotem oceny NIK w ramach tego wystąpienia pokontrolnego, które obejmowało zagadnienia odnoszące się do roku 2009.

Biorąc powyższe pod uwagę **Komisja Odwoławcza oddała zastrzeżenie w całości.**

Sprostowanie oczywistych omyłek

W odniesieniu do omyłek wskazanych w piśmie Prezesa ARM – w związku ze złożonymi zastrzeżeniami – Komisja (po ich przeanalizowaniu) uznała zasadność dokonania odpowiednich korekt w treści wystąpienia pokontrolnego.

Biorąc powyższe pod uwagę **Komisja Odwoławcza uchwaliła, jak na wstępie.**

Na podstawie art. 56 ust. 4 *ustawy o NIK* uchwała niniejsza po zatwierdzeniu przez Prezesa lub upoważnionego Wiceprezesa NIK jest ostateczna.

Przewodniczący Komisji

.....

Członkowie Komisji

D. Kosiński

G. Jankowski



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 13 maja 2010 r.

WPK/WPZ-0221-125/2010/W

P O S T A N O W I E N I E

Na podstawie art. 56 ust. 4 w związku z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)

z a t w i e r d z a m

uchwałę Komisji Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli – Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji z dnia 4 maja 2010 r. w sprawie zastrzeżeń zgłoszonych przez Prezesa Agencji Rezerw Materiałowych do wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 kwietnia 2010 r. (NrKGP-4100-01-03/2010), skierowanego w związku z przeprowadzoną w Agencji Rezerw Materiałowych kontrolą wykonania przez Agencję w 2009 r. planów: finansowego, rzeczowego rezerw państwowych i rzeczowo – finansowego zapasów państwowych.

Uchwała Komisji Odwoławczej jest ostateczna.



zup