



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Administracji Publicznej

KAP.410.001.10.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 75 – Rządowe Centrum Legislacji
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Rządowe Centrum Legislacji, 00-582 Warszawa, Al. J. Ch. Szucha 2/4
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jolanta Rusiniak, Prezes Rządowego Centrum Legislacji od 16 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-5)
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej
<i>Kontroler</i>	Mirosława Guguła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/29/2018 z 29 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 75 – Rządowe Centrum Legislacji w związku z wykonywaniem budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych² (dalej ufp).

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 75 - Rządowe Centrum Legislacji,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 j.t.

² Dz.U. z 2017 r. poz. 2077.

- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- dokonanie analizy stanu należności,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych obrazujących wybrane wydatki,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w ramach części 75 - Rządowe Centrum Legislacji.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

Dysponentem części 75 jest Prezes Rządowego Centrum Legislacji (dalej: Prezes RCL). Rządowe Centrum Legislacji (dalej: RCL) jest państwową jednostką organizacyjną, zapewniającą koordynację działalności legislacyjnej Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i innych organów administracji rządowej³. Dysponent części 75 nie posiada jednostek podległych i nadzorowanych.

W ramach części 75 finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami – zadania z zakresu obsługi merytorycznej i kancelaryjno-biurowej Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów i członków Rady Ministrów.

(dowód: akta kontroli str. 6-21, 66-68, 353)

W 2017 r. w części 75 dochody zaplanowano w kwocie 456,0 tys. zł, zrealizowano w kwocie 578,7 tys. zł, co stanowiło 0,0001% ogółu dochodów budżetu państwa. Wydatki zaplanowano w kwocie 26 721,0 tys. zł, zrealizowano w wysokości 26 183,0 tys. zł, co stanowiło 0,0069% ogółu wydatków budżetu państwa.

W części 75 budżetu państwa nie realizowano wydatków na projekty finansowane z budżetu środków europejskich. Nie były wykorzystywane środki z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa oraz nie ponoszono wydatków z tytułu dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 327-353)

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 75 – Rządowe Centrum Legislacji.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej⁵ dochody budżetu państwa w części 75 zostały zaplanowane w kwocie 456,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w wysokości 578,7 tys. zł, tj. wyższej o 26,9% niż kwota planowana. Dochody zrealizowano głównie z wpływów z usług dotyczących aplikacji legislacyjnej (541,1 tys. zł). W porównaniu do 2016 r.

Opis stanu
faktycznego

³ Zarządzenie nr 79 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie nadania statutu Rządowemu Centrum Legislacji (M. P. z 2017 r. poz. 282).

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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 opisową.

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

wykonane dochody były niższe o 8,8% (o 55,6 tys. zł) z uwagi na realizację aplikacji legislacyjnej w nowym stanie prawnym, dotyczącym m.in. obniżenia opłat za aplikację legislacyjną z 6,5 do 2,5 krotności przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej.

Na koniec 2017 r., według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 75 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 3,8 tys. zł, w tym zaległości na kwotę 0,4 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. wysokość należności zwiększyła się o 3,7 tys. zł i dotyczyła głównie kary umownej za nienależyte wykonanie przedmiotu umowy⁶.

(dowód: akta kontroli str. 82-85, 107-108, 330, 336-337, 370)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w części 75 zostały zrealizowane w 2017 r. w kwocie 26 183,0 tys. zł, co stanowiło 98,0% planu po zmianach (26 721,0 tys. zł). W porównaniu do roku 2016 wydatki zostały zrealizowane w kwocie niższej o 85,9 tys. zł, tj. o 0,3%. Przyczyną niepełnej realizacji wydatków w 2017 r. było m.in. niezrealizowanie zakupu sprzętu na potrzeby serwerowni. Jak wyjaśnił Wicedyrektor Biura Administracyjnego RCL Tomasz Raszczepkin, podzielone na trzy części zamówienie⁷, zostało unieważnione w zakresie części pierwszej przedmiotu zamówienia, gdyż cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę, którą Zamawiający przeznaczył na jego sfinansowanie. Natomiast w odniesieniu do części trzeciej, Wykonawca wyłoniony w postępowaniu o zamówienie publiczne uzależnił podpisanie umowy od wydłużenia terminu jej realizacji i w efekcie nie podpisał umowy. RCL uzyskał także w 2017 r. oszczędności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy.

Wydatki zostały poniesione w szczególności na: wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pracowników RCL prowadzących obsługę merytoryczną i kancelaryjno-biurową Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów i członków Rady Ministrów – w wysokości 22 761,7 tys. zł (tj. 86,9%). W ramach wydatków majątkowych (159,1 tys. zł) zakupiono sprzęt biurowy oraz sprzęt dla systemu informatycznego i oprogramowanie.

(dowód: akta kontroli str. 206-326, 331-334, 336-339, 344-356)

Prezes RCL w 2017 r. związku z nadmiarem posiadanych środków, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjął cztery decyzje o blokowaniu planowanych wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 465,0 tys. zł. Decyzje te, zostały podjęte bez zbędnej zwłoki, po oszacowaniu nadmiaru środków.

Zobowiązania w części 75 na koniec 2017 r. wyniosły 1 826,5 tys. zł i były wyższe o 5,5% niż kwota zobowiązań na koniec 2016 r. Największy udział stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1 622,1 tys. zł). Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 69-80, 82-106, 338-339, 344-353, 399)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa (w tym prawidłowość wyboru trybów udzielania zamówień publicznych, zgodnie z ustawą

⁶ Nienależyte wykonanie usługi sprzątnięcia (umowa nr RCL-VIII-32/2017 z dnia 29 września 2017 r. zawarta z „Security & Cleaning System” Sp. z o.o.). RCL obciążyło ww. firmę (nota obciążeniowa nr 1/2018) karą na kwotę 3.431,88 zł.

⁷ Część nr 1 – dwa serwery typu A, część nr 2 – dwa serwery typu B, część nr 3 – trzy serwery typu C.

z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ – dalej Pzp) w kwocie 1.184,1 tys. zł (bieżących – 1 049,6 tys. zł, majątkowych – 134,5 tys. zł), na podstawie próby⁹ wydatków poniesionych w 2017 r. w RCL, która stanowiła 4,5% wydatków budżetu państwa w części 75.

W ramach powyższej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w Pzp w odniesieniu do jednego postępowania o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego o wartości 360,4 tys. zł na świadczenie usługi całodobowej ochrony osób i mienia RCL oraz pięć, do których nie zastosowano Pzp¹⁰, w łącznej kwocie 48,5 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zbadane wydatki zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych na podstawie sporządzonych zgodnie z przepisami dowodów księgowych. Badanie prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych nie wykazało nieprawidłowości.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 75, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wniosek¹¹, który dotyczył zapewnienia funkcjonowania skutecznej kontroli zarządczej w zakresie przestrzegania obowiązujących w RCL procedur w sprawie udzielania zamówień publicznych. Wobec braku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie udzielania zamówień publicznych, NIK uznaje wniosek za zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 22-68, 202-329)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. w RCL, stosownie do przepisów zawartych w załączniku 45 do rozporządzenia Ministra Finansów z 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017¹² (dalej nota budżetowa), odstąpiono od definiowania celów i mierników dla zadania 1.3. Obsługa merytoryczna i kancelaryjno-biurowa Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów i członków Rady Ministrów ze względu na charakter zadania publicznego. W 2016 r. cele i mierniki zadania były zdefiniowane.

Szczegółowe badanie podzadania 1.3.2 Obsługa działalności legislacyjnej Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów i członków Rady Ministrów pod względem prawidłowości określenia celów i mierników ich realizacji, rzetelności monitoringu mierników oraz stopnia osiągnięcia zaplanowanych celów wykazało, że

- cele podzadania (Zapewnienie prawidłowości procesu legislacyjnego) i działań (1.3.2.1. Obsługa prawna Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów, 1.3.2.2.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579.

⁹ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów księgowych i odpowiadających im dowodów księgowych dotyczących pozapłacowych wydatków kontrolowanej jednostki. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości). W ramach próby losowej i celowej badaniem objęto łącznie 72 dowody księgowe.

¹⁰ Zamówienia udzielone zgodnie z wewnętrznymi procedurami określonymi w Zarządzeniu nr 274 Prezesa Rządowego Centrum Legislacji z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych w Rządowym Centrum Legislacji i dotyczyły: opłaty zryczałtowanej za 5 zastrzeżonych wydzielonych stanowisk postojowych (29,4 tys. zł), naprawy samochodu Skoda (7,7 tys. zł), uszczelnienia wycieku oleju z silnika oraz wymiany uszczelnienia wału korbowego w samochodzie Audi (6,8 tys. zł), usługi wymiany zużytych 4 szt. akumulatorów w centrali sygnalizacyjnej pożaru (2,2 tys. zł) oraz wymiany części niesprawnej instalacji wodnej w siedzibie RCL (2,4 tys. zł).

¹¹ Wystąpienie pokontrolne z 18 kwietnia 2017 r. nr KAP.410.001.10.2017.

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 735.

Redagowanie i udostępnianie Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, 1.3.2.3. Prowadzenie działalności szkoleniowej) oraz mierniki realizacji celów:

- podzadania (liczba projektów aktów prawnych podlegających koordynacji w przeliczeniu na jednego legislatora, liczba stron materiału wydawniczego Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego w przeliczeniu na jednego redaktora),
- działań (liczba stanowisk prawno-legislacyjnych do projektów dokumentów rządowych i innych dokumentów uzgadnianych pod względem formalno-prawnym z RCL w przeliczeniu na jednego legislatora, wskaźnik dostępności Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” w wersji elektronicznej na stronach RCL (w %), wskaźnik aktów prawnych, do których nie ogłaszano sprostowań (w %), średnia ocena modułów tematycznych zrealizowana w ramach dni szkoleniowych (ocena w skali od 1 do 6)

zostały określone zgodnie z wymaganiami noty budżetowej.

- monitoring mierników prowadzony był na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. księgi rachunkowe, system informatyczny, informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami) a jego efektem była optymalizacja kosztów realizacji działań,
- wartości mierników realizacji celów zostały osiągnięte i wyniosły: dla podzadania 34,10 (planowano >20), oraz 4846,81 (planowano >=3000), dla działań odpowiednio: 57,14 (planowano >40), 99,88% (planowano >=99%), 99,89% (planowano >=99,5%) i 4,68 (planowano >=4,5).

(dowód: akta kontroli str. 109-201)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie objętych kontrolą wydatków budżetowych. Kontrola wykazała, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w upr. i aktach wykonawczych.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. przez dysponenta części 75 – Rządowe Centrum Legislacji:

- 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania te zostały sporządzone przez dysponenta części 75 terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości

budżetowej¹³, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁴, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁵. Kwoty wykazane w wyżej wymienionych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał, w sposób racjonalny, prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

W rocznych sprawozdaniach Rb-28 oraz Rb-BZ1, w okresie do zakończenia kontroli, dokonano korekt zobowiązań dotyczących 2017 r. na podstawie dokumentów, które wpłynęły do RCL po upływie terminu sporządzenia sprawozdań.

(akta kontroli str. 206-207, 335-411)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone prawidłowo i terminowo, w oparciu o dane wynikające z ewidencji księgowej.

VI. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w realizacji budżetu w części 75 –Rządowe Centrum Legislacji, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 6 kwietnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontroler
Miroslawa Guguła
Główny specjalista k. p.

Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
Podpis

.....
podpis

¹³ Z dnia 16 stycznia 2014 r. - Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

¹⁴ Z dnia 4 marca 2010 r. - Dz. U. z 2014 r. poz. 1773.

¹⁵ Z dnia 28 grudnia 2011 r. - Dz. U. Nr 298, poz. 1766, ze zm.