



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KBF.410.001.01.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 01 - Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Edyta Prędka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92700 z dnia 19 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Joanna Haus, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92701 z dnia 19 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 00-902 Warszawa, ul. Wiejska 10, zwana dalej <i>Kancelarią</i>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Michałowski, Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ wykonanie budżetu państwa w 2014 roku w części 01 - Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.
Uzasadnienie oceny	Ocena pozytywna wynika z: - dokonywania przez Kancelarię Prezydenta RP wydatków zgodnie z planem finansowym, przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² i ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³, co stwierdzono na podstawie wyników kontroli 32,3% zrealizowanych w części 01 wydatków, - wprowadzenia w trakcie roku budżetowego zmian w planie wydatków zgodnie z art. 171 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych i art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej⁴ (tzw. ustawa ołobudżetowa), - sprawowania przez Szefa Kancelarii nadzoru oraz kontroli efektywności realizacji planów finansowych zgodnie z wymogami art. 175 ustawy o finansach publicznych. Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2014⁵ dochody budżetowe zrealizowano w wysokości 1.194,5 tys. zł. Były one wyższe o 2,1% od kwoty planowanej. Na realizację zadań Kancelaria Prezydenta RP wykorzystwała środki z budżetu państwa w kwocie 166.309,4 tys. zł, tj. 99,2% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1645.

⁵ Ustawa budżetowa z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania za 2014 r. sporządzone przez dysponenta części 01 - Kancelaria Prezydenta RP:

- 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),
- a także
- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania te sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2014 r.

Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej, w który zakresie finansowym obejmuje wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, a ich działanie NIK oceniła jako skuteczne.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które pozwoliłyby na stwierdzenie, że księgi rachunkowe obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związane z nimi należności i zobowiązania prowadzone były nieprawidłowo.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁶, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2014⁹ dochody budżetowe dla tej części zaplanowano w kwocie 1.170,0 tys. zł, tj. o 30,0 tys. zł (2,6%) wyższej niż w 2013 r. Zrealizowane dochody wyniosły 1.194,5 tys. zł i były wyższe o 2,1% od kwoty planowanej. W porównaniu do roku 2013 wykonane dochody były wyższe o 5,1%.

(dowód: akta kontroli str. 35, 2075, 2082-2084)

Zrealizowano między innymi dochody z tytułu:

- najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa (§ 0750), w kwocie 1.017,4 tys. zł, tj. 106,3% planowanej kwoty,

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁹ Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r. poz. 162).

– rozliczenia wydatków poniesionych w latach ubiegłych w wysokości 110,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2007-2010)

Na koniec 2014 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 01 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, będące zaległościami, w kwocie 725,1 tys. zł. Należności te dotyczyły głównie kar umownych nałożonych przez Kancelarię w 2006 r. na kontrahentów (konsorcjum dwóch firm) i odsetek od tych kar, w związku z przekroczeniem terminu realizacji przedmiotu umowy.

Dyrektor Biura Prawa i Ustroju podał, że działania windykacyjne były nieskuteczne, gdyż jeden z dłużników nie posiadał majątku pozwalającego na zaspokojenie długu, drugi zaś był w upadłości i w dalszym ciągu trwały działania dotyczące podziału masy upadłości.

(dowód: akta kontroli str. 116, 124-125, 1126, 1130-1157, 2119-2120)

Kontrola dochodów budżetowych w części 01, zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2014 r. budżetu państwa, została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2014 w wysokości 167.614,0 tys. zł zrealizowano w kwocie 166.309,4 tys. zł, tj. w 99,2%. Były one niższe o 4.241,6 tys. zł od wykonania w 2013 r., tj. o 2,5%.

(dowód: akta kontroli str. 6-34, 2011-2016, 2076-2079, 2082, 2085-2090)

Na podstawie upoważnienia dysponenta części, Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP wydał 24 zarządzenia zmieniające plan wydatków na łączną kwotę 16.009,0 tys. zł. Zmiany te polegały na przeniesieniu wydatków pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego działu i były zgodne z przepisami art. 171 ustawy o finansach publicznych i art. 14 ust. 6 ustawy o budżecie.

Kontrolę celowości dokonanych zmian przeprowadzono w zakresie dwudziestu paragrafów klasyfikacji budżetowej, w których dokonano największych zmniejszeń planowanych wydatków oraz pięciu paragrafów, w których dokonano największych zwiększeń planowanych wydatków. Wprowadzone w 2014 r. zmiany wynikały z potrzeb jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 36-113, 114-115, 118-121, 1678)

Na realizację 17 zadań inwestycyjnych oraz na zakupy inwestycyjne zaplanowano 8.100,0 tys. zł. W trakcie roku budżetowego do planu inwestycyjnego wprowadzono dziewięć nowych zadań, w tym sześć dotyczących opracowania dokumentacji dla zadań planowanych do realizacji w latach następnych, zrezygnowano z realizacji dwóch zadań, tj. modernizacji węzła ciepłego w Pałacu Prezydenckim (za 449,0 tys. zł) oraz modernizacji lądowiska dla śmigłowców w rezydencji Wisła (165,0 tys. zł). Przy planowaniu wydatków majątkowych na realizację zadań inwestycyjnych wykorzystano informacje o zakresie i możliwościach wykonania poszczególnych zadań oraz o koszcie ich realizacji, tym samym został zrealizowany wniosek NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w części 01 - Kancelaria Prezydenta RP w 2012 r.¹⁰

(dowód: akta kontroli str. 126-309)

¹⁰ Wystąpienie pokontrolne z 15 kwietnia 2013 r. (nr pisma: KBF-4100-01-01/2013 P/13/023).

Najwyższe wydatki (118.507,7 tys. zł) wystąpiły w rozdziale 75101 - Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa i stanowiły 71,3% wydatków ogółem w części. Przeznaczone były przede wszystkim na zakup usług (§ 4300) – 51.215,8 tys. zł (w tym usług od Centrum Obsługi Kancelarii Prezydenta RP - 39.281,1 tys. zł), wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) – 32.841,5 tys. zł oraz wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych (§ 6580) – 5.119,0 tys. zł. Wyniki kontroli wykazały, że środki te zostały przeznaczone na zadania określone w planie finansowym i wydatkowane zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str.1501-1508, 1561-1565, 2076-2079)

Analizy dokumentacji siedmiu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, z tego pięciu w trybie przetargu nieograniczonego i dwóch w trybie z wolnej ręki wykazała, że były one prowadzone rzetelnie. Uzasadnieniem do przeprowadzenia zamówień w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Prawo zamówień publicznych, było wykonanie odznak orderów i odznaczeń oraz okuć przez Mennicę Polską SA wskazaną jako wieloletniego sprawdzonego kontrahenta, a także organizacja Ogólnopolskich Dożynek Prezydenckich przez Centralny Ośrodek Sportu – Ośrodek Przygotowań Olimpijskich w Spale z uwagi na wieloletnią tradycję. Zamówienia te zostały zrealizowane zgodnie z procedurą określoną w zarządzeniu nr 7 Szefa Kancelarii Prezydenta RP z dnia 16 marca 2011 r. w sprawie zasad i trybu postępowania w procesie udzielania zamówień w Kancelarii Prezydenta RP¹¹.

W wyniku tych postępowań zawarte zostały umowy na realizację zadań w latach 2013-2016 o łącznej wartości 8.350,8 tys. zł, na podstawie których w 2014 r. wydano łącznie 6.675,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 310-700, 702-788)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 552,4 tys. zł, co stanowiło 97,8% planu po zmianach. Wydatki te były o 46,7% niższe niż w 2013 r., tj. o 484,3 tys. zł, w tym o 84,2 tys. zł z tytułu utrzymania biur byłych Prezydentów RP oraz o 379,0 tys. zł z tytułu odpraw i odszkodowań wypłacanych na rzecz pracowników. Przeznaczone zostały m.in. na utrzymanie biur byłych prezydentów (370,4 tys. zł), zakup odzieży służbowej dla pracowników Kancelarii wykonujących zadania reprezentacyjne (55,5 tys. zł) oraz nagrody konkursowe wręczane uczestnikom podczas Dożynek Prezydenckich w Spale i Olimpiady wiedzy o Polsce i świecie współczesnym (40,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 123-124, 1224-1228, 1239-1275)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wykonano w kwocie 127.792,9 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2013 r. o 4.606,7 tys. zł, tj. 3,7%. W tej grupie wydatków 98,5% stanowiły wydatki na zakupy towarów i usług oraz wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 1158-1223)

W 2014 r. przeciętne zatrudnienie¹² w części 01 wyniosło 386 osób, a wydatki na wynagrodzenia 43.147,2 tys. zł (wykonane w 99,8% planu po zmianach). W porównaniu do 2013 r. niższe było zatrudnienie (o 11 osób), jak i wydatki na wynagrodzenia (o 930,4 tys. zł). W 2014 roku, zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 1

¹¹ Zmienione zarządzeniami: nr 19 z 17 czerwca 2011 r., nr 8 z 14 czerwca 2012 r. i nr 10 z 13 sierpnia 2014 r.

¹² W przeliczeniu na pełne etaty.

ustawy o budżecie, wielkość wynagrodzeń nie przekroczyła wielkości wynagrodzeń zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2013¹³.

(dowód: akta kontroli str. 2109-2110, 2120, 2133-2134, 2012-2016, 2080, 2097-2099)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) wyniosły 2.284,7 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach (2.310,0 tys. zł) i 114,8% wielkości określonej w planie finansowym (1.990,0 tys. zł). Zwiększenia planowanych wydatków dokonano, na podstawie potrzeb zgłoszonych przez kierowników komórek organizacyjnych, przez przeniesienie środków z wynagrodzeń osobowych (§ 4010). W porównaniu do roku 2013 wydatki te były wyższe o 22%. Wzrost ten, jak podał Dyrektor Biura Finansowego, był związany z organizacją obchodów 25-lecia Wolności.

(dowód: akta kontroli str. 1450-1499, 2101-2108, 2115-2119, 2121-2132, 2001-2006, 2081)

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 7.964,1 tys. zł, tj. 97,1% planu po zmianach (8.199 tys. zł). Były one wyższe od wykonania w 2013 r. o 1.436,0 tys. zł. W 2014 r. zrealizowano inwestycje budowlane za 6.181,9 tys. zł oraz dokonano zakupów inwestycyjnych za 1.782,2 tys. zł. Środki wykorzystano między innymi na przebudowę szybów windowych i wymianę dźwigów osobowych z dostosowaniem do potrzeb osób niepełnosprawnych w Pałacu Prezydenckim, Rezydencji Belweder i zespole budynków Kancelarii (3.268,7 tys. zł), modernizację oświetlenia zewnętrznego terenu wokół Pałacu Prezydenckiego oraz oświetlenie figur na dachu Pałacu (549,8 tys. zł), wykonanie ogrodu zimowego – pergoli, w rezydencji Prezydenta RP Zamek w Wiśle (296,8 tys. zł), wykonanie bezpiecznej infrastruktury telefonii komórkowej w Rezydencji Belweder (294,0 tys. zł), modernizację sieci wodociągowej w Rezydencji Promnik (292,4 tys. zł), wykonanie oddymiania klatek schodowych w budynku Kancelarii przy ul. Wiejskiej 10 (214,1 tys. zł). Wydatki na realizację poszczególnych zadań kształtowały się na poziomie od 79,7% do 100,0% planu po zmianach.

Poza tym, zakupiono różnego rodzaju sprzęt za 739,9 tys. zł oraz serwery, sprzęt sieciowy i oprogramowanie za 1.042,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 126-169)

W rozdziale 92123 - Narodowy Fundusz Rewaloryzacji Zabytków Krakowa zaplanowano dotację dla Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa¹⁴ w wysokości 30,0 mln zł. Kwota ta została przekazana na rachunek Funduszu. Według sprawozdania z realizacji planu rzeczowo-finansowego odnowy zabytków Krakowa za rok 2014, środki te stanowiły 49,7% poniesionych wydatków ogółem na realizację 170 zadań w 137 obiektach.

(dowód: akta kontroli str. 1018-1125)

NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.¹⁵ wnioskowała o podjęcie działań w celu aktualizacji przepisów ustawy o NFRZK. Z ustaleń poprzednich kontroli wynika, że Kancelaria opracowała projekt ustawy w celu przekształcenia NFRZK w inną formę organizacyjno-prawną sektora finansów publicznych. W 2013 r. projekt ten został przekazany Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego. W sierpniu 2013 r. Społeczny Komitet Odnowy Zabytków Krakowa zaproponował powołanie, pod patronatem Prezydenta RP, społecznego ruchu odnowy zabytków działającego w największych historycznych miastach.

¹³ Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 169 ze zm.).

¹⁴ Na podstawie ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o Narodowym Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa (Dz. U. Nr 21, poz. 90 ze zm.).

¹⁵ Wystąpienie pokontrolne z 27 kwietnia 2012 r. (nr pisma: KBF-4100-01-01/2012 P/12/022).

W październiku 2013 r. na posiedzeniu Sejmowej Komisji Regulaminowej i Spraw Poselskich, sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta RP, Pan Dariusz Młotkiewicz poinformował, iż projekt ustawy był omawiany m.in. z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego oraz, że Kancelaria Prezydenta RP oczekuje na zapowiedziane działania ze strony Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Z informacji przekazanych przez Dyrektora Biura Prawa i Ustroju, do Kancelarii Prezydenta RP w 2014 r., pomimo deklaracji ze strony Ministerstwa i Społecznego Komitetu Odnowy Zabytków Krakowa, nie wpłynął projekt ustawy ani stanowiska w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 1126-1130)

Na koniec 2014 r. w części 01 zobowiązania wyniosły 4.549,1 tys. zł i były niższe w porównaniu do 2013 r. o 28,3%. W kwocie tej 75,9% stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń. Na koniec 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 121-123, 1624-1627)

W ramach obowiązku nadzoru i kontroli wynikającego z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych:

- Dyrektor Biura Finansowego przekazywał co kwartał kierownictwu Kancelarii pisemne analizy z wykonania budżetu państwa w części 01;
- audytor wewnętrzny i kontrola wewnętrzna realizowali zadania dotyczące oceny zarządzania i gospodarki finansowej jednostki, z realizacji których przedkładali Szefowi Kancelarii Prezydenta RP sprawozdania oraz wystąpienia pokontrolne kierowane do kontrolowanych jednostek.

(dowód: akta kontroli str. 2019-2074)

Szef Kancelarii Prezydenta RP, zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014¹⁶, opracował projekt wydatków w układzie zadaniowym. Na realizację dwóch zadań zaplanował wydatki w wysokości 167.614,0 tys. zł. Szef Kancelarii, jako dysponent części 01, w ramach kontroli zarządczej oraz obowiązków wynikających z art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych sprawował nadzór nad efektywnością i skutecznością realizacji planów w układzie zadaniowym poprzez monitoring realizacji mierników przypisanych do działań i podzadań. Monitoring ten był przeprowadzany przed sporządzeniem półrocznego i rocznego sprawozdania Rb-BZ1, na podstawie danych z realizacji działań przez poszczególne komórki organizacyjne Kancelarii, wydatków poniesionych na ich realizację oraz ankiet przeprowadzonych wśród Kierownictwa Kancelarii Prezydenta RP, a także na podstawie analiz dotyczących przewidywanej realizacji mierników w okresach styczeń-czerwiec, styczeń-wrzesień i styczeń-grudzień 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1276-1429)

Ponadto, z informacji Dyrektora Biura Finansowego wynika, że nadzór nad realizacją budżetu państwa w układzie zadaniowym odbywał się m.in. w formie cotygodniowych spotkań ścisłego Kierownictwa Kancelarii, cotygodniowych spotkań Kierownictwa Kancelarii z Dyrektorami komórek organizacyjnych, przekazywania Szefowi Kancelarii informacji zawierających dane statystyczne z działalności komórek, sporządzania notatek z realizacji budżetu państwa w układzie zadaniowym i z efektów działań.

(dowód: akta kontroli str. 2012-2013, 2016-2018)

¹⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 702.

W planie wydatków w układzie zadaniowym części 01 wyodrębniono dziesięć działań. Stwierdzono, że w trakcie 2014 r. plan wydatków w układzie zadaniowym był dostosowywany do zmian planu wydatków w układzie tradycyjnym. Dokonano również zmian planowanych wielkości mierników. W efekcie tych zmian miernik dla jednego z dwóch zadań w części 01, jako ocena badająca poziom zadowolenia Kierownictwa Kancelarii Prezydenta RP i Biura Bezpieczeństwa Narodowego z obsługi wykonywanej przez Kancelarię Prezydenta RP ustalony na poziomie minimalnym 3,3 został zrealizowany w wysokości 3,5.

(dowód: akta kontroli str. 1286-1426)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W planie finansowym części 01 w rozdziale 75106 - Odznaczenia państwowe ujęto wydatki w kwocie 12.100,0 tys. zł, z przeznaczeniem na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210). W wyniku dokonanych – w trakcie roku – zmian wydatki na ten cel zostały zmniejszone do 4.740,0 tys. zł i zrealizowane w kwocie 4.728,5 tys. zł, tj. 39,1% kwoty ujętej w pierwotnym planie finansowym. Podobnie w roku 2013 zrealizowane wydatki wyniosły 4.206,0 tys. zł i stanowiły 36,3% kwoty ujętej w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 701, 2077)

Dyrektor Biura Finansowego wyjaśnił między innymi, że sposób realizacji przez Prezydenta RP konstytucyjnych uprawnień w zakresie nadawania orderów i odznaczeń państwowych, które może nadawać z własnej inicjatywy bądź na wniosek oraz terminu składania wniosku nie później niż na dwa miesiące przed przewidywanym terminem wręczenia, uniemożliwia dokładne oszacowanie, a w konsekwencji zaplanowanie, z półrocznym wyprzedzeniem, kwoty na realizację zadań, w tym obszarze. Prognoza jest bowiem sporządzana w połowie roku poprzedzającego rok budżetowy.

(dowód: akta kontroli str. 1224, 1229-1238, 2112-2114)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela wyjaśnień Dyrektora. Zdaniem NIK można bardziej precyzyjnie zaplanować wydatki w tym zakresie. Świadczą o tym informacje dotyczące szacowania wartości zamówień publicznych finansowanych z wydatków rozdziału 75106 (§ 4210). Z przedłożonych danych wynika, że wartość zamówienia ustalana była na podstawie potrzeb zgłoszonych przez Biuro Kadr i Odznaczeń oraz wartości wykonanych usług w latach ubiegłych. W zgłoszonych zapotrzebowaniach wskazywano sukcesywną realizację dla niektórych rodzajów asortymentu do 28 listopada 2014 r. Umowę na wykonanie orderów i odznaczeń zawarto 10 lutego 2014 r., z czasem realizacji dziewięciu i pół miesiąca, a na wykonanie okładek i fularów 8 kwietnia 2014 r. W związku z tym możliwe było określenie terminu realizacji w czasie dłuższym niż pół roku. Podobnie postępowano z zamówieniami publicznymi w 2012 i 2013 r. Na realizację tych zamówień przeznaczono w każdym roku 98,6% wydatków w rozdziale 75106 (§ 4210). Z informacji o stanie magazynowym orderów i odznaczeń sporządzonej przez Kancelarię Prezydenta RP za lata 2010-2014 (stan na 31 grudnia) wynika również, że posiadane zapasy magazynowe zapewniają realizację potrzeb od pół roku (Medal za Pożycie Małżeńskie) do kilku lat (Krzyż Komandorski Orderu Odrodzenia Polski i Krzyż Oficerski Orderu Odrodzenia Polski).

(dowód: akta kontroli str. 638-699, 701, 709-1017)

Planowanie wydatków na realizację usług w omawianym zakresie, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, powinno być poprzedzone wykonaniem analizy posiadanych zasobów i potrzeb, nie tylko w momencie szacowania wartości

zamówień publicznych, ale również w momencie planowania na dany rok budżetowy.

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2014 Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

a także

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów budżetowych wynikała z zapisów na koncie 130.1 - Rachunek dochodów budżetowych, a kwota wydatków ogółem w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z zapisów na koncie 130 - Rachunek wydatków po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2014 r. z Ministerstwa Finansów. Dane te były tożsame z danymi wykazanymi w sprawozdaniu rocznym Rb-23. Wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa dochody budżetowe wyniosły 1.194,5 tys. zł, a wydatki 166.309,4 tys. zł. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 31 stycznia 2014 r.

Kwota należności ogółem w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N wyniosła 810,1 tys. zł i wynikała z ewidencji i dowodów źródłowych. W kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z nie wykazano żadnych zobowiązań.

Przedstawione w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 kwoty wydatków wynikały z zapisów po stronie Ma konta 990 - Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz Wn i Ma konta 991 - Rozliczenie planu finansowego wydatków budżetowych w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str.1426-1445, 1619-1667, 2082-2096, 2135-2172)

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Kancelaria Prezydenta RP, jako dysponent części prowadzi księgi rachunkowe łącznie dla dysponenta I, jak i II i III stopnia. Kancelaria posiada dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości¹⁷, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸. Księgi rachunkowe prowadzone są przez Biuro Finansowe z wykorzystaniem programu finansowo-księgowego pod nazwą ¹⁹. System ten spełniał podstawowe wymogi

¹⁷ Wprowadzona Zarządzeniem Nr 26 Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości, zkładowego planu kont, instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, instrukcji inwentaryzacyjnej oraz zasad prowadzenia gospodarki magazynowej.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

¹⁹ Wyłączenia dokonano przez NIK na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r. poz. 782 ze zm.) oraz art. 11 ust. 4 ustawy z dnia

określone w ustawie o rachunkowości. Odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, o której mowa w art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości Szef Kancelarii powierzył Zastępcy Dyrektora Biura Finansowego. Badaniem objęto operacje gospodarcze stanowiące zbiory danych za 2014 r. oraz za okres: styczeń-luty 2015 r.²⁰

W wyniku badania stwierdzono, że:

- w księgach rachunkowych zostały prawidłowo ujęte dane z bilansu zamknięcia za 2013 r. jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2014 r.;
- zapisy na kontach księgowych i w dzienniku były zgodne z zestawieniem obrotów i sald za 2014 r.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych przeprowadzono na podstawie 211 zapisów księgowych na kwotę 53.752,4 tys. zł, w tym dobranych metodą monetarną²¹ na kwotę 42.742,9 tys. zł. Doboru dokonano z zapisów za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. z zespołu kont rozrachunkowych „2” i kosztowych „4” strona Wn oraz w sposób celowy.

Zapisy księgowe zostały sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone były prawidłowymi dowodami i zrealizowane zostały w ramach środków określonych w planie wydatków, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych i ustawy Prawo zamówień publicznych oraz z zachowaniem zasad gospodarności. Nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym zakresie, które mogły mieć wpływ na roczną sprawozdawczość budżetową.

(dowód: akta kontroli str. 1501-1618, 1669-1670)

NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. wniosowała o skorygowanie w księgach rachunkowych należności zgodnie z postanowieniami wyroku Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2011 r.²². Wniosek ten został zrealizowany. W ewidencji księgowej, według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. ujęte zostały zapisy, wynikające z postanowień wyżej wymienionego wyroku i wyroku Sądu Rejonowego Gdańsk Północ w Gdańsku z dnia 16 listopada 2012 r.²³ oraz postanowień Sądu Okręgowego w Warszawie z 28 maja 2012 r.²⁴ i Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Śródmieścia z dnia 4 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1500-1618, 2100, 2173-2233)

IV. Uwagi

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁵, zwraca uwagę na potrzebę analizy zasobów i potrzeb przy planowaniu wydatków na realizację zadań w zakresie odznaczeń państwowych.

16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) – tajemnica przedsiębiorstwa.

²⁰ Badanie danych za styczeń-luty 2015 r. przeprowadzono pod kątem roku księgowania.

²¹ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

²² Orzeczenie ostateczne.

²³ Sygn. akt. VI Gu 188/12.

²⁴ Sygn. akt II Co 19/12.

²⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

V. 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 o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 14 kwietnia 2015 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
Podpis