



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KBF.410.001.02.2020

Pani
Agnieszka Kaczmarska
Szef Kancelarii Sejmu
Kancelaria Sejmu
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 02 Kancelaria Sejmu

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Sejmu, ul. Wiejska 4/6/8, 00-902 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Kaczmarska, Szef Kancelarii Sejmu, od 1 stycznia 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontroler	Sławomir Sońta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/29/2020 z 15 stycznia 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 02 Kancelaria Sejmu.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 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 o finansach publicznych². <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy realizacji wydatków budżetu państwa w części 02, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;– kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 02 w trakcie roku budżetowego;– badania prawidłowości dokonanych blokad;– kontroli przestrzegania ustalonych dla części 02 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia;– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków;

¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- analizy stanu zobowiązań;
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań;
- analizy podejmowanych przez dysponenta działań nadzorczych nad wykonaniem budżetu w części 02.

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

III. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 02 Kancelaria Sejmu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych w żadnym z obszarów wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości. W wyniku kontroli 9,3% wydatków budżetu państwa zrealizowanych w części 02 stwierdzono, że zostały one poniesione na realizację statutowych zadań jednostki oraz dokonane zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Stwierdzono jednak, że wydatki majątkowe zostały zrealizowane w kwocie istotnie niższej od kwoty planowanej. Limit wydatków majątkowych określony w planie po zmianach został wykorzystany w 76,6%, a bez uwzględnienia zmian – w 46,5%. Zbadane postępowania o udzielenie zamówień publicznych były prowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe za 2019 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. sporządzone przez dysponenta części 02 Kancelaria Sejmu. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Szef Kancelarii Sejmu prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 02, według zasad określonych w art. 175 ustawy o finansach publicznych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności⁵

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane dochody budżetowe w części 02 Kancelaria Sejmu w 2019 r. wyniosły 12 293,7 tys. zł i były trzykrotnie (o 202,5%) wyższe od kwoty przyjętej

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 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.

⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843.

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.

w ustawie budżetowej oraz o 5781,6 tys. zł oraz o 88,8% wyższe od uzyskanych w 2018 r.

Główne pozycje dochodów stanowiły wpływy z rozliczeń z lat ubiegłych – 8118,3 tys. zł (66,0%), wpływy z usług – 2931,8 tys. zł⁶ (23,8%), wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów – 744,6 tys. zł (6,1%), wpływy ze sprzedaży składników majątkowych – 202,0 tys. zł⁷ (1,6%) oraz wpływy ze sprzedaży publikacji własnych – 130,3 tys. zł (1,1%).

Wyższa niż w 2018 r. realizacja dochodów wynikała głównie z uzyskania nieplanowanych zwrotów niewykorzystanych środków finansowych przeznaczonych na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem biur klubów parlamentarnych, klubów poselskich i kół poselskich oraz biur poselskich w VIII kadencji Sejmu (7450,3 tys. zł) oraz nieplanowanych wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (744,8 tys. zł).

Na koniec 2019 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 350,8 tys. zł, które były zaległościami. Były one o 0,9 tys. zł (o 0,3%) wyższe od zaległości na koniec 2018 r. Dotyczyły głównie zasądzonych należności z tytułu: naliczonej kary umownej (166,8 tys. zł)⁸, niewłaściwie wykorzystanego przez posła ryczałtu na pokrycie kosztów związanych z funkcjonowaniem biura poselskiego (104,9 tys. zł) oraz odsetek od zasądzonych należności (52,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 28-32)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Kancelarii Sejmu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r.⁹ wydatki budżetu państwa w części 02 Kancelaria Sejmu zostały zaplanowane w wysokości 575 563,0 tys. zł, tj. o 0,4% (o 2269,0 tys. zł) niższej od kwoty ujętej w ustawie budżetowej na 2018 r.

Decyzją Ministra Finansów z dnia 29 listopada 2019 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na 2019 r. nastąpiło zmniejszenie planu wydatków części 02 o kwotę 41 644,0 tys. zł, z tego o 29 144,0 tys. zł w grupie wydatków majątkowych oraz o 12 500,0 tys. zł w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych¹⁰. Po zmianach plan wydatków w części 02 został zmniejszony do kwoty 533 919,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 3-27, 54, 73)

W trakcie roku budżetowego Szef Kancelarii Sejmu wydał 16 decyzji, dokonując przeniesień między paragrafami klasyfikacji budżetowej w kwocie 6036,0 tys. zł. Przeniesienia wynikały głównie z potrzeby zwiększenia wydatków na wypłaty za godziny nadliczbowe oraz na nagrody uznaniowe i zapomogi dla funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej oraz za doradztwo naukowe na rzecz Sejmu i jego organów.

⁶ W tym usług gastronomicznych – 2754 tys. zł.

⁷ W tym środków trwałych, głównie tabletów – 171 tys. zł.

⁸ Kara umowna za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy remoncie tarasu wzdłuż budynku D Kancelarii Sejmu. Kancelaria Sejmu otrzymała od Prokuratury Generalnej RP Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie zasądzący na rzecz Skarbu Państwa – Szefa Kancelarii Sejmu kwotę 166,8 tys. zł, od którego pozwani wnieśli apelację.

⁹ Dz.U. poz. 198.

¹⁰ Kwota 41 644,0 tys. zł stanowiła środki zablokowane decyzją Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 9 października 2019 r.

Dokonane przeniesienia były celowe, wynikały z uzasadnionych, bieżących potrzeb Kancelarii oraz zgodne z art. 171 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 33-52)

Wydatki budżetu państwa w części 02 zostały zrealizowane w kwocie 481 918,1 tys. zł, tj. 83,7% planu i 90,3% planu po zmianach. Były one o 39 234,4 tys. zł (o 7,5%) niższe od wydatków zrealizowanych w 2018 r., głównie z powodu znacznie niższych niż w 2018 r. wydatków inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 77-82)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wyniosło 1271 osób¹¹, w tym:

- 1096 osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń,
- 165 funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej,
- 10 osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

Przeciętne zatrudnienie w Kancelarii Sejmu było w 2019 r. o 26 osób wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2018 r.

Na koniec 2019 r. w Kancelarii Sejmu było zatrudnionych 1295 osób, tj. o 42 osoby więcej niż w końcu 2018 r. Wzrost zatrudnienia był związany przede wszystkim z przyjęciem do służby 32 funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej.

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 147 402,0 tys. zł¹². Były one o 16 059,0 tys. zł (o 9,8%) niższe od ujętych w planie, który w zakresie wydatków na wynagrodzenia nie był zmieniany oraz o 2855,0 tys. zł (o 4,9%) niższe od wydatków na wynagrodzenia w 2018 r.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. wyniosło 9664,4 zł¹³ i było o 532,1 zł, tj. o 5,2% niższe od przeciętnego wynagrodzenia w 2018 r., z tego:

- przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń zmniejszyło się o 435,2 zł, tj. o 4,2% i wyniosło 9962,7 zł;
- przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zmniejszyło o 304,7 zł, tj. o 2,0% i wyniosło 15 225,8 zł;
- przeciętne miesięczne uposażenie funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej wzrosło o 360,3 zł (o 5,2%) i wyniosło 7346,4 zł.

(akta kontroli str.102-104)

Na obniżenie przeciętnego wynagrodzenia w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wpłynęło zatrudnienie w 2019 r. na stanowiskach pomocniczych osób z niskim stażem i o niższych od przeciętnych wynagrodzeniach.

Na obniżenie przeciętnego wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wpłynęło obniżenie o 20% uposażenia członków Prezydium Sejmu (od 1 września 2018 r., zgodnie z ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora¹⁴).

¹¹ Zatrudnienie zostało określone na podstawie sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za cztery kwartały 2019 r. (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych).

¹² Wynagrodzenia wykazane na podstawie sprawozdania Rb-70. Kwota zawiera dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2018 r. w kwocie 9257,6 tys. zł.

¹³ Wynagrodzenia określono na podstawie sprawozdania Rb-70.

¹⁴ Zgodnie z ustawą z 10 maja 2018 r. (Dz.U. poz. 1318) od 1 września 2018 r. zostały obniżone uposażenia poselskie i wynagrodzenia członków Prezydium Sejmu do 80% wysokości wynagrodzenia podsekretarza stanu, ustalonego na podstawie przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

Na wzrost przeciętnego uposażenia funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej wpłynęły głównie wypłacone nagrody roczne za 2018 r., wyższe rekompensaty pieniężne za pracę w godzinach nadliczbowych oraz świadczenia związane ze zwolnieniami ze służby.

(akta kontroli str. 105-106)

W 2019 r. 69 osób (o 18 więcej niż w 2018 r.) wykonywało zadania na rzecz Kancelarii Sejmu w formie umowy zlecenia trwającej sześć miesięcy i dłużej, z tego 12 osób wykonujących zadania podstawowe i 57 osób wykonujące zadania pomocnicze. Z tego tytułu zostały poniesione wydatki w wysokości 3048,0 tys. zł, tj. o 986,0 tys. zł wyższe niż w 2018 r.

(akta kontroli st. 108)

Wydatki majątkowe

W ustawie budżetowej na rok 2019 wydatki majątkowe zostały zaplanowane w wysokości 74 292,0 tys. zł, tj. o 43 364,0 tys. zł niższej od kwoty ujętej w ustawie budżetowej na 2018 r.

Plan wydatków majątkowych został zmniejszony 29 listopada 2019 r. decyzją Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na 2019 r. o kwotę 29 144,0 tys. zł, zablokowaną 9 października 2019 r., do kwoty 45 148,0 tys. zł (o 39,2%). W trakcie roku odstąpiono od realizacji 10 zadań (o wartości 17 466,0 tys. zł), zmniejszono zakres realizacji dziewięciu zadań (o 16 221,0 tys. zł), a do planu wprowadzono 18 zadań (o wartości 4543,0 tys. zł).

Zrealizowane w 2019 r. wydatki majątkowe stanowiły 7,2% w wydatkach części 02. Wydatki te wyniosły 34 576,8 tys. zł, tj. 46,5% planu i 76,6% planu po zmianach. Były one o 64 482,4 tys. zł niższe od wydatków poniesionych w 2018 r.

Najwyższe wydatki zostały poniesione na:

- przebudowę i rozbudowę budynku przy ul. Ludnej 4a (17 708,4 tys. zł),
- rozbudowę systemów sieci wewnętrznej (4817,7 tys. zł) i zakup oprogramowania (2618,3 tys. zł),
- przebudowę pomieszczeń Wydziału Ochrony – Działu Przepustek w budynku H (1918,8 tys. zł),
- wykonanie system nadzoru wizyjnego (1706,0 tys. zł),
- zakup środków transportu (953,2 tys. zł),
- wykonanie infrastruktury okablowania elektrycznego i sieci LAN (492,0 tys. zł),
- zakup drobnego sprzętu komputerowego, urządzeń dla systemów telewizji kablowej, urządzeń telewizyjnych i elektroniki użytkowej oraz dla systemów nagłośnienia i tłumaczeń (473,6 tys. zł),
- budowę centrum monitoringu i sterowania instalacjami w budynkach Kancelarii Sejmu (333,3 tys. zł),
- rozbudowę systemu kontroli dostępu (KD), w tym wykonanie KD dla pomieszczeń w budynku L (324,7 tys. zł),
- rozbudowę instalacji w budynku H, w tym remont pomieszczeń centrum przetwarzania danych (CPD1) – 282,4 tys. zł,
- zakup specjalistycznych urządzeń do kontroli pirotechniczno-radiologicznych (279,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 78, 82, 83-100)

Realizacja wydatków majątkowych w kwocie o 10 571,2 tys. zł (o 23,4%) niższej od kwoty ujętej w planie po zmianach wynikała głównie z:

- odstąpienia od realizacji w 2019 r. pięciu zadań (na kwotę 7121,0 tys. zł),
- ograniczenia zakresu realizacji w 2019 r. czterech zadań (o 1839,0 tys. zł),
- oszczędności w kwocie 1551,2 tys. zł powstałych w wyniku uzyskania niższych cen przy udzielaniu zamówień publicznych.

Nie zrealizowano przebudowy i rozbudowy systemu obsługi głosowań (2910,0 tys. zł) oraz związanego z tym zadaniem zakupu wyświetlaczy wielkoformatowych (2000,0 tys. zł), ponieważ nie wyłoniono w 2019 r. wykonawców z powodu przedłużających się prac nad przygotowaniem i udzieleniem zamówienia.

Nie wykonano systemów zabezpieczeń i monitoringu, w tym migracji systemu sygnalizacji włamania i napadu (1063,0 tys. zł), ponieważ nie wyłoniono w 2019 r. wykonawcy. Postępowanie prowadzone z wyłączeniem ustawy – Prawo zamówień publicznych (art. 4 pkt 5 lit. b) zostało zakończone 20 stycznia 2020 r. Komisja do przeprowadzenia postępowania została powołana przez Szefa Kancelarii Sejmu 23 października 2019 r., a 20 grudnia 2019 r. odbyły się negocjacje z wykonawcą.

Prace budowlano-instalacyjne w pomieszczeniu przeznaczonym do działań specjalnych Straży Marszałkowskiej nie zostały zrealizowane z powodu trudności ze znalezieniem wykonawcy dokumentacji projektowej, posiadającego stosowne certyfikaty bezpieczeństwa ze względu na specjalny charakter wykonywanych działań (elektroniczne przetwarzanie danych z klauzulą „poufne”). Po przygotowaniu zadania w 2019 r. i lokalizacji pomieszczenia w budynku H, 4 lutego 2020 r. udzielono zamówienia na wykonanie dokumentacji pomieszczeń specjalnych z wyłączeniem stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych (na podstawie art. 4 pkt 8). Z powyższych powodów nie wykorzystano 861,0 tys. zł.

Zrezygnowano z zakupu samochodu dla Straży Marszałkowskiej do przewozu służbowych psów (300,0 tys. zł), ponieważ przystosowano do tego celu dwa pojazdy będące w dyspozycji Biura Administracyjnego.

Ograniczono:

- zakupy inwestycyjne, w tym: systemów kontroli dostępu NAC w ramach rozbudowy systemów sieci wewnętrznej (1238,4 tys. zł), zakup specjalistycznych urządzeń do kontroli pirotechniczno-radiologicznych (220,8 tys. zł) oraz zakupu sprzętu gastronomicznego (122,9 tys. zł), ponieważ nie udzielono w 2019 r. zamówień w związku z wniesionymi przez wykonawców odwołaniami do Krajowej Izby Odwoławczej;
- rozbudowę systemu kontroli dostępu (KD) poprzez ograniczenie liczby miejsc KD (256,9 tys. zł) z powodu opóźnień w realizacji prac remontowo-instalacyjnych w budynku G oraz opóźnień w przebudowie pomieszczeń w budynku H, w których miały być zlokalizowane miejsca KD.

Z powyższych powodów nie wykorzystano zaplanowanych wydatków w kwocie 1839,0 tys. zł.

Oszczędności w kwocie 1551,2 tys. zł powstały głównie w wyniku: uzyskania niższych cen przy zakupie oprogramowania w kwocie 981,7 tys. zł, drobnego sprzętu komputerowego (127,0 tys. zł) i przy budowie Centrum Monitoringu i sterowania instalacjami w budynkach Kancelarii Sejmu (116,0 tys. zł). Ponadto przeanalizowano i zredukowano potrzeby związane z realizacją 26 zadań (o 326,5 tys. zł).

Jedno zadanie pn. „Opracowanie projektu modernizacji systemu tłumaczeń symultanicznych” zostało zrealizowane w ramach wydatków bieżących jednostek budżetowych. Środki niewykorzystane wyniosły 60,0 tys. zł.

Niewykorzystane środki w kwocie 8200,0 tys. zł zostały ujęte w jednej z dwóch blokad dokonanych przez Szefa Kancelarii 30 grudnia 2019 r., tj. w blokadzie na kwotę 32 800,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 87-101, 459, 462-463, 469-470, 481-496, 510-514)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, niskie wykonanie planu wydatków majątkowych, niezrealizowanie lub częściowe zrealizowanie wielu zadań ujętych w planie, w tym zadań dodanych do planu w trakcie roku budżetowego, wskazuje na potrzebę zapewnienia sprawniejszej organizacji realizacji zadań oraz poprawę procesu planowania wydatków majątkowych.

Blokowanie wydatków

Szef Kancelarii Sejmu na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wydał trzy decyzje o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych w kwocie ogółem 84 444,0 tys. zł, z tego:

- jedną – 9 października 2019 r. o blokowaniu środków w kwocie 41 644,0 tys. zł,
- dwie decyzje – 30 grudnia 2019 r. o blokowaniu środków w kwocie 32 800,0 tys. zł i 10 000,0 tys. zł.

Decyzją Ministra Finansów z dnia 29 listopada 2019 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na 2019 r. nastąpiło zmniejszenie planu wydatków części 02 o zablokowane środki w kwocie 41 644,0 tys. zł, z tego o 29 144,0 tys. zł w grupie wydatków majątkowych oraz o 12 500,0 tys. zł w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych.

Środki zablokowane decyzjami Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 30 grudnia 2019 r. (42 800,0 tys. zł) nie zostały przyjęte przez Ministra Finansów do rezerwy celowej i pozostały w budżecie części 02 Kancelaria Sejmu. Zablokowane środki dotyczyły zaplanowanych wydatków w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych (32 810,0 tys. zł), majątkowych (8200,0 tys. zł) oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych (1790,0 tys. zł).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że późne wydanie decyzji o zablokowaniu środków przez Szefa Kancelarii Sejmu uniemożliwiło wykorzystanie tych środków przez Ministra Finansów do finansowania innych celów.

Blokowanie zaplanowanych wydatków było uzasadnione i wynikało przede wszystkim z nadmiaru środków po oszacowaniu możliwości wykonania zadań inwestycyjnych oraz z nieprzewidzianych zdarzeń.

Przyczyną blokowania wydatków było:

- przedłużające się postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na sfinansowanie budowy instalacji wentylacji i klimatyzacji oraz modernizacji instalacji teletechnicznych i audiowizualnych w budynku G i ograniczenie zakresu wykonania zadania w 2019 r. Pierwsze postępowanie zostało unieważnione przez Szefa Kancelarii Sejmu 13 czerwca 2019 r. na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo zamówień publicznych. W wyniku drugiego postępowania (zatwierdzonego 20 września 2019 r.) wyłoniono wykonawcę, któremu udzielono zamówienia 30 października 2019 r. Środki w kwocie 18 622,0 tys. zł zostały zablokowane 9 października 2019 r.;
- ograniczenie wykonania w 2019 r. i przesunięcie w czasie remontu pomieszczeń Wydziału Tele-Radiofonicznego (4000,0 tys. zł) oraz modernizacji systemów technicznych służących do obsługi sal w budynkach B, C-D i F (3099,0 tys. zł) z powodu trudnego rynku wykonawców robót budowlano-

- remontowych (brak wykonawców – brak ofert w prowadzonych postępowaniach), a także z przyczyn organizacyjnych (złożony charakter zadania na wielu płaszczyznach); potrzeba realizacji zadania pozostaje aktualna i możliwa do realizacji po zakończeniu budowy instalacji wentylacji i klimatyzacji w budynku G. Środki zostały zablokowane 9 października 2019 r.;
- ograniczenie wykonania w 2019 r. robót związanych z przebudową pomieszczeń Wydziału Ochrony – Działu Przepustek zlokalizowanych na parterze budynku H (1860,0 tys. zł). Zamówienia udzielono 2 sierpnia 2019 r. z terminem realizacji sześć miesięcy od daty podpisania umowy. W 2019 r. wydatkowano 1309,3 tys. zł, w tym z tytułu wykonania I etapu robót;
 - ograniczenie wykonania w 2019 zadania dotyczącego opracowania projektu, dostawy i montażu agregatu chłodniczego dla systemów wentylacji (N8W12) w budynku C-D z powodu węższego niż zakładano zakresu robót możliwych do wykonania w 2019 r. Zadanie jest częścią przedsięwzięcia „Remont instalacji wentylacji (N8W12) w piwnicy budynku C-D”. Zamówienia udzielono w 2019 r. Dokumentację na instalację agregatu wykonano w 2019 r., a dostawa i montaż nastąpią w 2020 r. Kwota zablokowana wyniosła 303,9 tys. zł.
 - odstąpienie od realizacji w 2019 r.:
 - przebudowy instalacji wentylacji i klimatyzacji w budynku K (3090,0 tys. zł) oraz wykonania projektu wielobranżowego pn. „Budowa instalacji wentylacji mechanicznej oraz klimatyzacji w budynku K” (300,0 tys. zł) – w związku z koniecznością rozszerzenia zakresu robót budowlanych i w konsekwencji opracowania wielobranżowego projektu;
 - modernizacji i rozbudowy sieci LAN Kancelarii Sejmu – inwestycji przy ul. Zagórnej 3 (1957,0 tys. zł) oraz wykonania dokumentacji projektowej instalacji wentylacji mechanicznej i klimatyzacji w budynku przy ul. Zagórnej 3 (300,0 tys. zł) – z powodu zmiany koncepcji, tj. rozszerzenia zakresu zadania na przeprowadzenie kompleksowego remontu budynku i opracowanie kompleksowej dokumentacji;
 - zadania pn. „Wykonanie instalacji automatycznego nawadniania” w związku ze zmianą koncepcji zagospodarowania przestrzennego znacznego obszaru będącego w zarządzie Kancelarii Sejmu. Do momentu zakończenia i akceptacji ostatecznego wyglądu terenów otaczających kompleks budynków sejmowych było konieczne wstrzymanie wszelkich prac związanych z zastąpieniem istniejącego systemu nawadniania. Kwota zablokowana wyniosła 120,0 tys. zł;
 - zadania pn. „Budynek Biblioteki Sejmowej – przygotowanie inwestycji” w związku z uchycieniem przez WSA zaskarżonych decyzji lokalizacyjnych inwestycji z 2018 r. oraz ich dezaktualizacją związaną z uchwaleniem w 2019 r. planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego rejon planowanej inwestycji. Kwota zablokowana wyniosła 68,0 tys. zł.
 - oszczędności (kwota zablokowana: 20 325,0 tys. zł) powstałe w wyniku:
 - niewykorzystania środków (425,0 tys. zł) przeznaczonych na sfinansowanie robót trudnych do uszczegółowienia na etapie projektowania (inwestycja przy ul. Ludnej), których faktycznie nie zrealizowano;
 - przeanalizowania potrzeb, które okazały się niższe niż przewidywano na etapie planowania (o 19 900,0 tys. zł), w tym: 7500,0 tys. zł w grupie wydatków bieżących jednostki zaplanowanych głównie na wydatki związane ze zmianą kadencji Sejmu m. in. na zakup tabletów i zestawów komputerowych (3468,0 tys. zł), zakup materiałów i wyposażenia do biur poselskich (1315,0 tys. zł), zakup usług informatycznych dla biur poselskich (511,0 tys. zł), na zakup usług remontowych (2610,0 tys. zł), z tytułu

zagranicznych podróży służbowych (1400,0 tys. zł) oraz krajowych podróży służbowych (800,0 tys. zł), na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników biur poselskich w związku ze zmianą kadencji Sejmu oraz ryczału na prowadzenie biur poselskich (1000,0 tys. zł), na zakup mebli – wyposażenie budynku przy ul. Ludnej (1000,0 tys. zł), na zakup umundurowania, sprzętu i broni dla Straży Marszałkowskiej (700,0 tys. zł), wypłatę wynagrodzeń wynikających z zawartych umów-zleceń (1700,0 tys. zł), honorariów (1200,0 tys. zł), różne opłaty i składki (500,0 tys. zł), na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego (400,0 tys. zł) podatek od towarów i usług (400,0 tys. zł), stypendia różne (290,0 tys. zł), składki do organizacji międzynarodowych (200,0 tys. zł), nagrody konkursowe (200,0 tys. zł).

Ponadto zostały zablokowane środki w kwocie:

- 10 500,0 tys. zł dotyczące wypłaty wynagrodzeń osobowych z powodu niższych wydatków poniesionych na uposażenia poselskie i odprawy dla posłów po zakończeniu VIII Kadencji Sejmu;
- 8000,0 tys. zł dotyczące wypłaty wynagrodzeń Straży Marszałkowskiej z powodu mniejszej niż planowano liczby nowo przyjętych do służby funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej¹⁵; przyczyną była niska liczba kandydatów aplikujących do służby, którzy ukończyli z wynikiem pozytywnym proces kwalifikacyjny i wstąpili do służby;
- 3000,0 tys. zł i 700,0 tys. zł przewidziane na składki na ubezpieczenie społeczne oraz Fundusz Pracy z powodu niższych potrzeb związanych z niższymi wydatkami poniesionymi na wynagrodzenia osobowe.

Zostały zablokowane również (decyzją Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 30 grudnia 2019 r.) wydatki majątkowe w kwocie 8200, tys. zł, co przedstawiono na str. 6-7 Wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 53-76,455-467, 471-480, 497-509)

Na koniec 2019 r. zobowiązania wyniosły 15 464,0 tys. zł i były o 361,0 tys. zł (o 2,4%) wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz pochodnych w kwocie 11 293,2 tys. zł. W Kancelarii Sejmu nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 422-424)

Badanie próby wydatków

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 44 751,9 tys. zł, tj. 9,3% wydatków Kancelarii Sejmu, które zostały wylosowane metodą monetarną (MUS¹⁶). Zbiór zapisów księgowych stanowiących populację wydatków, z której wylosowano próbę odpowiadał pozapłacowym wydatkom Kancelarii powyżej 500 zł. Badaniem objęto 71 zapisów księgowych na kwotę 44 751,9 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych 12 zapisów na kwotę 27 823,9 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych (pozapłacowych) 59 zapisów na kwotę 16 928,0 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki były dokonywane w sposób celowy i oszczędny na realizację statutowych zadań jednostki, tj. obsługę Parlamentu i jego organów, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z planem finansowym oraz zgodnie

¹⁵ Pomimo prowadzonej rekrutacji, na koniec 2019 r. nadal było ok. 100 wakatów.

¹⁶ System losowania transakcji z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości.

z obowiązującymi przepisami. W próbie wydatków w łącznej kwocie 44 128,1 tys. zł badanej pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 109-120)

W wyniku analizy trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych w kwocie 36 103,8 tys. zł¹⁷ na:

- przebudowę i rozbudowę budynku przy ul. Ludnej 4a (34 470,4 tys. zł) w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy – Prawo zamówień publicznych),
- świadczenie usług pocztowych dla Kancelarii Sejmu (1506,7 tys. zł) zamówienie na usługi społeczne i inne szczególne usługi (art. 138o ustawy – Prawo zamówień publicznych),
- dostawę medalu okolicznościowego upamiętniającego 450-lecie Unii Lubelskiej, 1000 sztuk (127,1 tys. zł) z wyłączeniem stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych (na podstawie art. 4 pkt 8)

nie stwierdzono naruszenia przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz uregulowań wewnętrznych w zakresie udzielania zamówień publicznych¹⁸.

(akta kontroli str. 121-256)

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Kancelaria Sejmu opracowała budżet zadaniowy na 2019 rok w układzie funkcji, zadań, podzadań z działaniami, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej¹⁹.

Wszystkie wydatkowane w 2019 r. z części 02 środki (481 918,1 tys. zł) przeznaczono na wykonanie zadania 1.2. *Obsługa Parlamentu i jego organów w zakresie merytorycznym i organizacyjnym* w ramach funkcji 1. *Zarządzanie państwem*. Kancelaria Sejmu skorzystała z możliwości określonej w załączniku 48 do rozporządzenia Ministra Finansów z 13 czerwca 2017 r. (ust. 13 pkt 9) i ze względu na charakter zadania publicznego odstąpiła od definiowania celów i mierników.

(akta kontroli str. 25, 370, 379, 432-433)

Szef Kancelarii Sejmu, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 02, w tym nad wykonaniem planu w układzie zadaniowym przy pomocy dyrektorów komórek organizacyjnych, Głównego Księgowego Budżetu i Audytora wewnętrznego, w sposób i na zasadach określonych w uregulowaniach wewnętrznych tworzących system kontroli zarządczej Kancelarii Sejmu. Szef Kancelarii Sejmu dokonywał oceny realizacji budżetu i skuteczności funkcjonowania procedur na podstawie sporządzonych przez Biuro Finansowe sprawozdań budżetowych (w tym w układzie zadaniowym), sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz informacji o stopniu wykonania planu wydatków i realizacji dochodów budżetowych, a także sporządzonych przez Biuro Inwestycyjno-Techniczne kwartalnych sprawozdań

¹⁷ W 2019 r. na realizację tych zadań został poniesiony wydatek w kwocie 17 991,5 tys. zł (odpowiednio 17 708,4 tys. zł, 156,0 tys. zł, 127,1 tys. zł).

¹⁸ Zarządzenie nr 5 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 14 kwietnia 2014 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych przez Kancelarię Sejmu oraz Zarządzenie nr 40 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 26 listopada 2018 r. w sprawie zawierania i wykonywania przez Kancelarię Sejmu umów cywilnoprawnych, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych.

¹⁹ Dz.U. poz. 1154, ze zm.

z realizacji planu oraz umów zawartych w wyniku przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne. Szef Kancelarii, na podstawie przeprowadzonych analiz, podjął decyzję o blokowaniu wydatków.

(akta kontroli str. 349-378)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Kancelarii Sejmu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W wyniku kontroli 9,3% wydatków zrealizowanych w części 02 Kancelaria Sejmu stwierdziła, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. W prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych nie stwierdzono naruszenia przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz uregulowań wewnętrznych. Niemniej jednak wydatki majątkowe zostały zrealizowane w kwotach istotnie niższych od kwoty planowanej. Limit wydatków majątkowych określony w planie po zmianach został wykorzystany w 76,6%, a bez uwzględnienia zmian – w 46,5%. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, niewykonanie oraz częściowe wykonanie wielu zaplanowanych zadań wskazuje na potrzebę zapewnienia sprawniejszej organizacji realizacji zadań oraz poprawę procesu planowania wydatków majątkowych.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 02 Kancelaria Sejmu:

- 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 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach 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 i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 380-454)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Kancelarii Sejmu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia przez kontrolowaną jednostkę sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

V. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | <ol style="list-style-type: none">1. Wydatki majątkowe zostały zrealizowane w kwocie istotnie niższej od kwoty planowanej. Limit wydatków majątkowych określony w planie po zmianach został wykorzystany w 76,6%, a bez uwzględnienia zmian – w 46,5%. Nie zostały zrealizowane lub zostały częściowo zrealizowane wybrane zadania ujęte w planie, w tym zadania dodane do planu w trakcie roku budżetowego.2. Dwie decyzje o zablokowaniu środków (na łączną kwotę 42 800,0 tys. zł) zostały przez Szefa Kancelarii Sejmu podjęte 30 grudnia 2019 r., co uniemożliwiło wykorzystanie tych środków przez Ministra Finansów do finansowania innych celów. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie sprawniejszej organizacji realizacji zadań finansowanych w ramach wydatków majątkowych oraz rozważenie poprawy procesu planowania wydatków majątkowych.2. Podejmowanie decyzji o blokowaniu środków niezwłocznie po powstaniu okoliczności uzasadniających ich podjęcie, z podjęciem wszelkich możliwych starań, aby data podjęcia blokady umożliwiała wykorzystanie środków przez Ministra Finansów. |

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 piśmie²⁰ 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.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z s ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²¹, organ kontrolowany zobowiązany jest, w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie

²⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, 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.

²¹ Dz.U. poz. 374, 567 i 568.

Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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, kwietnia 2020 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis