



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KBF.410.001.03.2020

Pan
Piotr Świątecki
Szef Kancelarii Senatu
Kancelaria Senatu
ul. Wiejska 6
00-902 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 03 Kancelaria Senatu

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
kbf@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Senatu, ul. Wiejska 6, 00-902 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Świątecki, Szef Kancelarii Senatu, od 3 grudnia 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Jakub Kowalski, Szef Kancelarii Senatu, od 23 czerwca 2016 r. do 2 grudnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 4 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Adam Durski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/30/2020 z 15 stycznia 2020 r. 2. Jacek Cywiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/31/2020 z 15 stycznia 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-7)</p>

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 03 Kancelaria Senatu w związku z wykonywaniem budżetu państwa.
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 (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 ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;– szczegółowa analiza 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.

- kontrola prawidłowości zmian planu finansowego dokonywanych w części 03 Kancelaria Senatu w trakcie roku budżetowego;
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 03 limitów wydatków, w tym limitu środków na wynagrodzenia;
- kontrola prawidłowości blokowania zaplanowanych na rok 2019 wydatków;
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji celowych;
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- kontrola wykonania wskaźnika rzeczowego ustalonego w budżecie zadaniowym;
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań;
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w części 03 Kancelaria Senatu, w tym nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w tej części.

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

III. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 03 Kancelaria Senatu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości. Kontrola próby wydatków pozapłacowych w kwocie 26 219,4 tys. zł stanowiącej 13,2% zrealizowanych wydatków w części 03 Kancelaria Senatu wykazała, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, środki wydatkowano na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴ nie stwierdzono nieprawidłowości. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2019 r. oraz sprawozdania za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych sporządzone przez dysponenta części 03 Kancelaria Senatu. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzanych sprawozdań budżetowych. Szef Kancelarii Senatu prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 03, według zasad określonych w art. 175 ufp.

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.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności⁵

OBSZAR	1. Dochody budżetowe
Opis stanu faktycznego	<p>Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r., kontrola dochodów budżetowych w części 03 Kancelaria Senatu została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku poprzedniego. W ustawie budżetowej na rok 2019 dochody budżetu państwa w części 03 zostały zaplanowane w kwocie 450,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 1856,3 tys. zł i były o 312,5% wyższe od kwoty planowanej i o 1614,8 tys. zł od dochodów uzyskanych w 2018 r. (241,5 tys. zł). Przekroczenie planu dochodów wynikało głównie z wyższych o 1358,0 tys. zł zwrotów niewydatkowanych w latach poprzednich środków na pokrycie kosztów działalności klubów parlamentarnych oraz wyższych o 40,6 tys. zł zwrotów płatności i niewykorzystanych dotacji. Powyższe tytuły stanowiły ponad 95% dochodów uzyskanych w 2019 r., odpowiednio 1695,0 tys. zł i 77,6 tys. zł.</p> <p>Na koniec 2019 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 369,3 tys. zł i były one o 110,7 tys. zł wyższe niż w roku poprzednim. Dotyczyły one przede wszystkim zwrotów dotacji na zadania zlecone w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą (210,1 tys. zł) oraz odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości (103,7 tys. zł). Zaległości na koniec 2019 r. wyniosły 271,5 tys. zł i w stosunku do 2018 r. wzrosły o 73,6 tys. zł. Główną pozycją wzrostu zaległości (80,2%) były należności od jednego podmiotu (Fundacji Ochrony i Promocji Dóbr Kultury „NIKE”) z tytułu przypisanej do zwrotu części dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem (59,0 tys. zł)⁶.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 175, 269-282, 325-326)</p>
Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR	2. Wydatki
	2.1 Wydatki budżetu państwa
Opis stanu faktycznego	<p>Zrealizowane wydatki budżetowe w części 03 wyniosły 203 040,1 tys. zł, co stanowiło 92,2% planu z ustawy budżetowej (220 232,0 tys. zł) i 93,9% planu po zmianach (216 197,0 tys. zł). W porównaniu do 2018 r. były one wyższe o 5 055,3 tys. zł, tj. o 2,6%. Na realizację zadań związanych z obsługą Senatu i jego organów w zakresie merytorycznym i organizacyjnym wydatkowano 107 013,4 tys. zł, tj. o 9,3% więcej niż w 2018 r. Wynikało to głównie z finansowania zaplanowanych kosztów związanych z zakończeniem IX i rozpoczęciem X kadencji Senatu w IV kwartale 2019 r.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 173-194,283-287)</p>

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

⁶ Należność ta stanowiła zaległość wg stanu na 31 grudnia 2019 r., jednakże w związku z decyzją Szefa Kancelarii Senatu z dnia 13 stycznia 2020 r. o rozłożeniu płatności zwrotu tej zaległości na raty w 2020 r., w dniu zakończenia kontroli stanowiła ona należność pozostałą do zapłaty.

Kwota udzielonych w 2019 r. dotacji celowych na finansowanie zadań publicznych w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą wyniosła 96 026,7 tys. zł i była o 4,0% niższa niż w 2018 r., o 4,5% niższa niż zakładano w ustawie budżetowej (100 500 tys. zł) oraz o 5,3% niższa niż w planie po zmianach (101 361,5 tys. zł). W trakcie roku plan wydatków na dotacje został zwiększony o 861,5 tys. zł w wyniku przeniesienia zaoszczędzonych środków na obsługę Senatu z rozdziału 75101 *Urzędy naczelných organów władzy państwowej* do rozdziału 75195 *Pozostała działalność*⁷. Niższe niż planowano wykonanie wydatków na dotacje wynikało ze zwrotów niewykorzystanych dotacji na łączną kwotę 5335,8 tys. zł dokonanych do dnia 31 stycznia 2020 r., zgodnie z § 22 pkt10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁸. Wykorzystanie dotacji celowych przyznanych na realizację zadań zleconych organizacjom pozarządowym w 2019 r. było niższe niż zakładano w ustawie budżetowej głównie dlatego, że 29 stycznia 2020 r. Stowarzyszenie "Wspólnota Polska" dokonało zwrotu niewykorzystanej dotacji w wysokości 4930,3 tys. zł przyznanej w 2019 r. na Budowę Domu Polskiego we Lwowie - Etap V.

(akta kontroli str.175, 236-237, 242-243, 336)

Kontrolą objęto dobrane w sposób celowy dowody⁹ dotyczące realizacji 125 umów dotacji celowych (na 283 zawartych w 2019 r., tj.44,2%) na wspieranie Polonii i Polaków za granicą w łącznej kwocie 16 379,9 tys. zł, (umowy te dotyczyły realizacji 271 zadań, tj.12,6% zadań określonych w zawartych umowach) stanowiącej 16,1% kwoty udzielonych w 2019 r. dotacji na zadania realizowane w 2019 r. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Udzielanie dotacji celowych następowało zgodnie z wewnętrznymi zasadami zlecenia zadań publicznych w Kancelarii Senatu określonymi w uchwale nr 37 Prezydium Senatu z 1 lutego 2019 r., a zatwierdzenie ich rozliczeń w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust.2 ufp.

(akta kontroli str.373-386, 656-771)

Nadzór Kancelarii Senatu nad prawidłowością wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu części 03 polegał na prowadzeniu przez Biuro Polonijne Kancelarii Senatu bezpośrednich kontroli wykonania zadań zleconych u beneficjentów dotacji¹⁰. Kontrole obejmowały wykonanie zadań objętych dotacjami od zawarcia umowy o udzieleniu dotacji do zrealizowania zadań. W 2019 r. upoważnieni pracownicy Biura Polonijnego Kancelarii Senatu przeprowadzili 28 kontroli zadań (na kwotę 15 736,8 tys. zł) zleconych do wykonania w 2018 r. oraz jedną kontrolę zadania zrealizowanego w 2017 r. W przypadku 11 przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. W pozostałych kontrolach stwierdzono nierzetelność w prowadzonej ewidencji księgowej, błędy w sprawozdaniach z realizacji zadań oraz niezakładanie wymaganych subkont w celu oddzielnego rozliczania środków z przyznanych dotacji. Wnioski i zalecenia pokontrolne zawierały warunek uzależniający otrzymywanie dotacji w latach następnych na zadania z zakresu opieki nad Polonią i Polakami za granicą od wyeliminowania stwierdzonych w kontrolach nieprawidłowości i uchybień.

⁷ Przeniesień dokonał Szef Kancelarii Senatu na podstawie art. 171 ust.1 ustawy o finansach publicznych oraz na podstawie uchwał Prezydium Senatu ustalających łączne kwoty dotacji celowych z budżetu państwa w 2019 r. na realizację zadań publicznych w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą (nr 48 z dnia 30 sierpnia 2019 r., nr 50 z dnia 26 września 2019 r., nr 55 z dnia 7 listopada 2019 r. i nr 2 z dnia 17 grudnia 2019 r). Środki pochodziły z oszczędności wydatków na rzecz czterech senatorów, którym mandat senatorski wygasł w trakcie roku, wydatków na tłumaczenia, ekspertyzy, wynagrodzenia bezosobowe i nagrody konkursowe oraz niższych niż prognozowano wydatków dodatkowe wynagrodzenia roczne.

⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 2225.

⁹ Według kolejności rozliczeń przekazanych przez upoważnionych pracowników do Kancelarii Senatu.

¹⁰ Kontrole realizacji zadań były dokonywane na podstawie § 8 Zarządzenia Nr 49 Szefa Kancelarii Senatu z dnia 17 sierpnia 2017 r. w sprawie kontroli realizacji zleconych zadań publicznych w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą.

(akta kontroli str. 48-73, 700, 701-726)

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 2962,5 tys. zł, tj. 141,1% planu z ustawy budżetowej (2100,0 tys. zł) i 94% planu po zmianach (3152,4 tys. zł). W stosunku do 2018 r zrealizowane wydatki majątkowe zwiększyły się o 1840 tys. zł, tj. o 263,9%. W trakcie roku plan wydatków majątkowych został zwiększony o 1052,4 tys. zł, z tego o 1030,4 tys. zł zwiększono plan wydatków inwestycyjnych dotyczących obiektów zabytkowych (budownictwo inwestycyjne) i o 22 tys. zł zwiększono plan zakupów inwestycyjnych. W ramach kwoty wydatków majątkowych wg planu przed zmianą zaplanowano realizację ośmiu zadań. W trakcie roku nie zrezygnowano z żadnego zadania ujętego w pierwotnym planie i wprowadzono do planu po zmianach cztery nowe zadania. Ujęcie w planie nowych zadań było podyktowane pilnymi potrzebami oraz względami organizacyjnymi Kancelarii Senatu Plan po zmianach przewidywał realizację 12 zadań, z czego zrealizowano 10, a z dwóch zrezygnowano.

Na wydatki związane z budownictwem inwestycyjnym wydatkowano 1241,8 tys. zł, tj. 620,9 % wg planu z ustawy budżetowej i 99,3% planu po zmianach, w tym na:

- wykonanie instalacji wentylacji i klimatyzacji w budynkach „A” „B” (dwa zadania) – 756,6 tys. zł,
- wykonanie tras kablowych i przyłączy multimedialnych w budynku „A” – 485,2 tys. zł.

Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 1720,7 tys. zł, tj. 91,5% planu z ustawy budżetowej i 90,5% planu po zmianach, w tym na:

- wykonanie instalacji systemu sterowania kamerami TV – 309,0 tys. zł,
- zakup serwerów HPE DL380 – 131,6 tys. zł,
- zakup pięciu nowych samochodów osobowych – 660,0 tys. zł,
- zakup urządzeń do infrastruktury telewizyjnej – 127,4 tys. zł,
- wdrożenie systemu sieci WiFi – 134 tys. zł,
- zakup urządzeń skanujących – 115,1 tys. zł,
- zakup oprogramowania i licencji – 150,0 tys. zł.

Odstąpiono od realizacji dwóch nowych zadań: opracowanie projektu budowlanego na modernizację i rozbudowę systemu przeciwpożarowego w budynku przy ul. Frascati 2 (8,4 tys. zł) oraz zakupu urządzeń do systemu zabezpieczeń i monitoringu pomieszczeń w budynku przy ul. Smolnej 12 (60 tys. zł), z uwagi na wystąpienie ograniczeń technicznych związanych z włączeniem istniejącego w tym budynku systemu kontroli dostępu do centralnego systemu nadzoru nad obiektami Parlamentu, funkcjonującego na stanowisku dowodzenia Straży Marszałkowskiej.

(akta kontroli str.175, 283-284, 354-359)

Szef Kancelarii Senatu, zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust.3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w 2019 r, podjął trzy decyzje o blokadzie planowanych wydatków w dniach 13 listopada w kwocie 4035,0 tys. zł, 20 grudnia w kwocie 5777,2 tys. zł i 30 grudnia 2019 r. w kwocie 1660,0 tys. zł. Łączna kwota blokad wyniosła 11 472,2 tys. zł i była wyższa o 30,9% od kwoty blokad wydatków w roku poprzednim (8763,1 tys. zł). Blokady te były wynikiem analiz prognozowanego wykonania wydatków w poszczególnych okresach, które wskazywały na nadmiar posiadanych środków w III kwartale roku spowodowany między innymi:

- niepełnym wykorzystaniem środków zaplanowanych na realizację uprawnień przysługujących senatorom mijającej (IX) kadencji Senatu (5149,2 tys. zł),

- niższymi niż planowano kosztami realizacji zadań (5840,3 tys. zł),
- niższymi niż planowano składkami na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy (407,0 tys. zł)
- Minister Finansów 29 listopada 2019 r. powiadomił Szefa Kancelarii Senatu o zmniejszeniu planu wydatków budżetu państwa w części 03 Kancelaria Senatu o środki objęte blokadą dysponenta w kwocie 4035,0 tys. zł na podstawie art.14 ust.4 i 5 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz.924).

(akta kontroli str.198-212)

Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków pozapłacowych w kwocie 10 454,2 tys. zł stanowiącej 9,8% zrealizowanych wydatków Kancelarii Senatu jako dysponenta III stopnia, w tym 63 zapisy księgowe wydatków na łączną kwotę 5361,1 tys. zł wylosowano do badania metodą MUS¹¹. Pozostałe wydatki wybrano celowo w łącznej kwocie 5093,1 tys. zł, z tego: środki na zamówienia publiczne (1492,9 tys. zł), wydatki inwestycyjne (1551,2 tys. zł), środki na prowadzenie biur senatorskich (2049,0 tys. zł). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, środki wydatkowano na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wszystkie wydatki inwestycyjne, w tym sześć dokonanych w ostatnich miesiącach roku, były celowe i uzasadnione. W badanej próbie wydatków pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str.373-385, 387-486)

Szczegółowemu badaniu poddano cztery postępowania o udzielenie zamówień publicznych o najwyższych kwotach łącznej wartości 2687,3 tys. zł, w tym trzy postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o wartości 2146,3 tys. zł, z których w 2019 r. wydatkowano 1349,2 tys. zł, oraz jedno postępowanie w trybie uproszczonym o wartości 541,0 tys. zł, z którego w 2019 r wydatkowano 143,7 tys. zł. Nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 487-634)

W roku 2019 wydatki na wypłatę senatorom środków finansowych na prowadzenie biur senatorskich oraz na pokrycie kosztów opinii, ekspertyz i tłumaczeń wyniosły 18 194,5 tys. zł i stanowiły 93,5% planu i 96,8% planu po zmianach. Stanowiły one 17% wydatków poniesionych na obsługę Senatu i jego organów. W porównaniu do 2018 r wydatki te były wyższe o 1,3%.

Niższe niż planowano wykonanie wydatków było spowodowane w szczególności:

- wypłatą środków finansowych przeznaczonych na świadczenia należne pracownikom biur senatorskich, tj. na dodatkowe wynagrodzenie roczne i odprawę w związku z zakończeniem kadencji Senatu, a także na pochodne od nich naliczone w wysokości niższej od prognozowanej na etapie ustalania projektu budżetu. Precyzyjne zaplanowanie środków na te świadczenia nie jest możliwe, gdyż Kancelaria Senatu nie ma wpływu na liczbę osób uprawnionych do ich otrzymania, jak również na wysokość wynagrodzeń pracowników biur senatorskich, stanowiących podstawę ustalenia kwot świadczeń. Ponadto część senatorów dopiero w roku 2020 wystąpiła do Kancelarii Senatu

¹¹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości (wylosowane wydatki bieżące i majątkowe stanowiły odpowiednio 80,7% i 19,3% wartości próby).

- z wnioskiem o przekazanie środków na wypłatę należnych pracownikom świadczeń oraz na opłacenie pochodnych od tych świadczeń;
- zmniejszeniem liczby biur senatorskich, na funkcjonowanie których był wypłacany ryczałt, na skutek wygaśnięcia w trakcie kadencji mandatu 4 senatorów;
 - zwrotem przez senatorów w listopadzie i w grudniu 2019 r. niewykorzystanych kwot środków.

Badaniem szczegółowym objęto 10 wybranych¹² sprawozdań z rozliczenia wydatków budżetowych biur senatorskich IX kadencji za okres od stycznia do 11 listopada 2019 r. na łączną kwotę 2049,0 tys. zł (11,3% wydatków Kancelarii na finansowanie biur senatorskich) wraz z dowodami źródłowymi tych wydatków. Kontrola wykazała, że wykorzystanie środków na bieżące funkcjonowanie biur senatorskich zostało prawidłowo przez biura udokumentowane i rozliczone przez Biuro Finansowe Kancelarii Senatu. Rozliczenia zostały sporządzone według wzoru określonego w zarządzeniu Szefa Kancelarii Senatu¹³, a kwoty ujęte w zestawieniach dowodów księgowych i zestawieniach wynagrodzeń wraz z pochodnymi odpowiadały załączonym dowodom księgowym (rachunki, faktury, listy płac, przelewy). Źródłowe dowody księgowe posiadały dowód sprawdzenia pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Rozliczenia zostały sprawdzone przez Kancelarię Senatu pod względem ich prawidłowości, zgodności danych i kompletności dowodów.

(akta kontroli str.337-348, 635-655)

Przeciętne zatrudnienie w części 03 Kancelaria Senatu w 2019 r. wyniosło 331 osób i było wyższe o jedną osobę od przeciętnego zatrudnienia w 2018 r. Na koniec 2019 r. zatrudnionych było 326 osób, tj. o 11 osób mniej od stanu zatrudnienia na koniec 2018 r. Trzy osoby wykonywały zadania podstawowe w Kancelarii Senatu na podstawie umów zlecenia trwających sześć miesięcy lub dłużej, z tego tytułu wydatkowano 19,8 tys. zł.

Wydatków na wynagrodzenia w 2019 r. dokonywano w ramach limitu określonego w planie finansowym. Wyniosły one 42 861,4 tys. zł i były wyższe o 6852,3 tys. zł, tj. o 19% niż w 2018 r. Wydatki na uposażenia senatorów wyniosły 8698,9 tys. zł i były niższe o 1756,5 tys. zł niż w 2018 r.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. wyniosło 10 790,9 zł i było o 1697,7 zł, tj. o 18,7%, wyższe od przeciętnego wynagrodzenia w 2018 r. Dla osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wynagrodzenie to wyniosło 10 668,8 zł (wzrost o 1684,9 zł, tj. o 18,8%), a dla osób zajmujących kierownicze stanowiska wyniosło 17 401,4 zł (wzrost o 2407 zł, tj. o 16,1%).

Wzrost wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wynikał z wypłaty dodatkowego świadczenia w związku ze zmianą kadencji Senatu i zmianą na stanowisku Szefa Kancelarii Senatu, tj. dodatku wyrównawczego, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe¹⁴ oraz ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

Wzrost wynagrodzeń pracowników Kancelarii Senatu wynikał z wypłaty:

- dodatkowego wynagrodzenia, związanego z zakończeniem IX kadencji Senatu, na podstawie w § 5a Regulaminu wynagradzania w Kancelarii Senatu;

¹² Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do liczby kadencji pełnienia mandatu senatorskiego.

¹³ Zarządzenie nr 94 z 13 czerwca 2011 r. w sprawie zasad dokonywania rozliczeń środków finansowych oraz prowadzenia ewidencji wydatków biura senatorskiego i składników majątku trwałego.

¹⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 152 ze zm.

- odpraw pracownikom zatrudnionym na czas sprawowania funkcji przez osobę zajmującą kierownicze stanowisko państwowe, na podstawie § 13 regulaminu wynagradzania w Kancelarii Senatu, w związku z art. 471 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych¹⁵;
- ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy na podstawie art. 171. § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁶;
- 10% podwyżki wynagrodzeń pracownikom Kancelarii Senatu w kwietniu 2019 r.
(akta kontroli str. 315-321, 349-350)

Zobowiązania ogółem na koniec 2019 r. wyniosły 3595,8 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. o 380,9 tys. zł (o 11,8%). Wzrost zobowiązań wynikał głównie z wyższego o 155,0 tys. zł dodatkowego wynagrodzenia rocznego w stosunku do roku poprzedniego. W strukturze zobowiązań 74,4% stanowiły dodatkowe wynagrodzenia roczne wraz z pochodnymi w kwocie 2675,7 tys. zł. Pozostałe zobowiązania dotyczyły między innymi: zakupu usług pozostałych w kwocie 203,7 tys. zł, podróży służbowych w kwocie 311,3 tys. zł, środków na funkcjonowanie biur senatorskich – 150,9 tys. zł. W Kancelarii Senatu nie wystąpiły zobowiązania wymagalne podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z. W 2019 r Kancelaria Senatu zapłaciła odsetki w kwocie 1,8 tys. zł za zwłokę płatności zasądzonego odszkodowania osobie fizycznej wynikającą z wyroku sądowego oraz od nieopłaconych w terminie składek na ubezpieczenia społeczne od wynagrodzenia z tytułu umowy zlecenia (0,3 tys. zł). Zaległości z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne powstały na skutek złożenia przez zleceniobiorcę błędnego oświadczenia dla celów ustalenia obowiązku zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego. Kwotą odsetek został obciążony zleceniobiorca i zwrócił tę kwotę na rachunek Kancelarii Senatu.

(akta kontroli str. 286-287, 294, 327-333)

Szef Kancelarii Senatu sprawował nadzór nad wykonaniem budżetu w części 03 Kancelaria Senatu i kontrolę nad całością gospodarki finansowej zgodnie z zasadami określonymi w art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w sposób i na zasadach określonych w uregulowaniach wewnętrznych. Nadzór i kontrola nad prawidłowością realizacji wydatków Kancelarii Senatu były sprawowane zgodnie z obowiązującymi procedurami zawartymi w instrukcji kontroli finansowej stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 69 Szefa Kancelarii Senatu z 22 grudnia 2009 r. oraz w zarządzeniu w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych¹⁷. Okresowe analizy danych przekazywanych przez dyrektorów statutowych jednostek organizacyjnych¹⁸ służyły do sporządzania informacji dla Szefa Kancelarii o realizacji planu wydatków w trakcie roku budżetowego. Pod koniec roku posłużyły one do podjęcia decyzji o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych.

(akta kontroli str. 30-47, 48-73, 198-201, 236-237,242-243)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Kancelarii Senatu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

¹⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 1915 ze zm.

¹⁶ Dz.U. z 2019 poz. 1040 ze zm.

¹⁷ Zarządzenie nr 36 Szefa Kancelarii Senatu z 7 czerwca 2017 r. w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych w Kancelarii Senatu, tekst ujednolicony (Zarządzenie Szefa Kancelarii Senatu nr 98 z 28 grudnia 2018 r.).

¹⁸ Stosownie do zarządzenia nr 69 Szefa Kancelarii Senatu z 22 grudnia 2009 r. w sprawie procedur kontroli finansowej oraz innych elementów kontroli zarządczej w Kancelarii Senatu.

2.2 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

Zadaniem Kancelarii Senatu realizowanym w ramach funkcji 1. *Zarządzanie państwem* była obsługa Senatu i jego organów w zakresie merytorycznym i organizacyjnym (zadanie 1.2.), a w ramach funkcji 15. *Polityka zagraniczna* – reprezentowanie i ochrona interesów RP i Polaków za granicą oraz obsługa cudzoziemców (zadanie 15.3.). Kancelaria Senatu opracowała budżet zadaniowy na 2019 rok w układzie funkcji, zadań o podzadaniach z działaniami, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2019¹⁹. Ze względu na specyfikę zadania publicznego ujętego w funkcji 1. Kancelaria Senatu odstąpiła od definiowania celu i miernika jego realizacji. Efekty rzeczowe wydatków majątkowych Kancelarii Senatu w 2019 r. przedstawiono w *opisie stanu faktycznego wydatków*.

Kancelaria Senatu w 2019 r. zastosowała nowy miernik realizacji celu dla zadania 15.3. *Podtrzymanie polskiego dziedzictwa kulturowego i historycznego oraz budowanie i umacnianie wspólnoty narodowej poprzez zapewnienie efektywnej współpracy i integracji z Polonią i Polakami za granicą*. Wprowadzono miernik *Liczba zleconych przez Kancelarię Senatu zadań w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą* w miejsce stosowanego w 2018 r. miernika *Liczba osób objętych wsparciem i biorących udział w projektach zleconych przez Kancelarię Senatu w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą*. Uzasadnieniem wyboru miernika było zapewnienie pełniejszego pomiaru prowadzonych przez Kancelarię Senatu działań w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą. Miernik na 2019 r. został wyliczony na podstawie liczby zleconych zadań publicznych w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą, na realizację których Prezydium Senatu przyznało dotacje celowe. Na 2019 r. zaplanowano zlecenie 1900 zadań, na które Prezydium Senatu przyznało dotacje celowe, a wykonanie tego miernika wyniosło 2145 zadań. Zbadane zadania obejmowały m.in. organizację pobytów w Polsce przedstawicieli Polonii, dzieci i młodzieży Polonijnej (kolonie, pobyty specjalistyczne, obozy harcerskie), wsparcie dla prasy polonijnej, remonty szkół i obiektów wykorzystywanych przez organizacje polonijne, działania kulturalne i wsparcie najbardziej potrzebujących osób polskiego pochodzenia. Środki z udzielonych dotacji wydatkowano zgodnie z uchwałą nr 8 Prezydium Senatu z dnia 23 września 2016 r. w sprawie zasad zlecania zadań publicznych w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą oraz uchwałą nr 9 Prezydium Senatu z dnia 23 września 2016 r. w sprawie określenia kierunków działań na rzecz Polonii i Polaków za granicą w latach 2017-2019.

Zastosowany w 2019 r. miernik oceny realizacji celu (liczba zadań) ma istotną wadę, gdyż przy ograniczonych ustawą środkach finansowych istnieje możliwość jego kształtowania tak, aby przy jak najmniejszych kosztach wykonać jak największą liczbę zadań, pomijając zadania wymagające większych kosztów ich realizacji. Przedstawianie wskaźnika, którego wartość trudno zinterpretować, nie przedstawia istotnej wartości informacyjnej odnośnie faktycznego stopnia realizacji celu.

(akta kontroli str. 305-314, 656-771)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności Kancelarii Senatu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wykonanie wydatków

¹⁹ Dz.U. poz. 1154.

budżetowych było zgodne z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych i było zgodne z planem finansowym jednostki. Środki wydatkowano na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. Założone na 2019 rok efekty rzeczowe w ramach wydatków majątkowych zostały osiągnięte. Przy udzielaniu zamówień publicznych przestrzegano przepisów ustawy i procedur wewnętrznych dotyczących prawa zamówień publicznych.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 03 Kancelaria Senatu:

- 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 dysponenta części 03 Kancelaria Senatu 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.260-314, 347-352)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności Kancelarii Senatu 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 prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od przedstawienia uwagi i wniosków.

VI. 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 piśmie²⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

²⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonej kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany

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

Warszawa, kwietnia 2020 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis

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.