



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Marian Banaś

KBF.410.001.05.2020

Pani  
Magdalena Pietrzak  
Szef Krajowego Biura Wyborczego  
Krajowe Biuro Wyborcze  
ul. Wiejska 10  
00-902 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 11 Krajowe Biuro Wyborcze

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 52 31, F +48 22 444 52 24  
[kbf@nik.gov.pl](mailto:kbf@nik.gov.pl)

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

# I. Dane identyfikacyjne

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana              | Krajowe Biuro Wyborcze  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Magdalena Pietrzak, Szef Krajowego Biura Wyborczego, od 3 marca 2018 r <sup>1</sup> .   |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Budżetu i Finansów   |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Agnieszka Szymaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/28/2020 z 14 stycznia 2020 r.</li><li>2. Anna Patyńska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/27/2020 z 14 stycznia 2020 r.</li><li>3. Wiesława Szymańska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KBF/38/2020 z 4 marca 2020 r.</li></ol> <p>(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 11 Krajowe Biuro Wyborcze oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.  |
| Zakres kontroli | <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych;</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań;</li><li>– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej: ufp), w tym:<ol style="list-style-type: none"><li>a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,</li><li>b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 11 Krajowe Biuro Wyborcze.</li></ol></li></ul> <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> |

<sup>1</sup> Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 lutego 2018 r. w sprawie powołania Szefa Krajowego Biura Wyborczego na kadencję w latach 2018-2025.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian dokonanych w części 11 w trakcie roku budżetowego, wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad planowanych wydatków,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań i stosowanych przez dysponenta mechanizmów kontroli zarządczej w tym zakresie,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa przez podległe jednostki finansowane w ramach części 11 Krajowe Biuro Wyborcze.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 11 Krajowe Biuro Wyborcze wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2019 r. przez delegatury Krajowego Biura Wyborczego (dalej także: KBW) w Bydgoszczy, Katowicach, Kielcach, Opolu i we Wrocławiu.

### III. Ocena ogólna kontrolowanej działalności<sup>4</sup>

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 11 Krajowe Biuro Wyborcze.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli w centrali KBW nie wykryto nieprawidłowości. Wykonanie budżetu państwa w części 11 Krajowe Biuro Wyborcze przebiegało zgodnie z zasadami gospodarki finansowej określonymi w ufp i aktach wykonawczych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele zaplanowane w *Planie działalności Krajowego Biura Wyborczego na 2019 r.* Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Powyższą ocenę sformułowano na podstawie wyników badania 30,0% wydatków centrali KBW, stanowiących jednocześnie 1,3% zrealizowanych wydatków budżetu państwa w części 11 oraz 10,6% kwot zwiększających plan centrali KBW środkami z rezerw celowych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na utrzymujący się niski stopień wykonania wydatków majątkowych, które w 2019 r. zrealizowano na poziomie 62,7% planu po zmianach (w 2018 r. – 55,9%), w tym nie zrealizowano w pełni trzech z 11 zaplanowanych zadań.

Szef Krajowego Biura Wyborczego prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 11, według zasad określonych w art. 175 ufp.

<sup>4</sup> 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.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała łączne sprawozdania za 2019 r. sporządzone przez dysponenta części 11 Krajowe Biuro Wyborcze. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych: własnych i jednostek podległych, a sprawozdanie jednostkowe sporządzone przez centralę KBW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Ujawniona w toku kontroli NIK nieprawidłowość w delegaturze KBW w Katowicach nie miała wpływu na realizację budżetu w tej części i polegała na zaciągnięciu przez dyrektora tej delegatury zobowiązania z przekroczeniem o 16 tys. zł (0,1% wydatków delegatury) zakresu upoważnienia określonego planem finansowym, co naruszało dyspozycję art. 46 ust. 1 upf.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności<sup>5</sup>**

### **OBSZAR 1. Dochody budżetowe**

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2019 r. dochody budżetowe w części 11 wyniosły 131,1 tys. zł i były ponad trzynastokrotnie wyższe od kwoty planowanej w ustawie budżetowej.

Wyższa realizacja planu dochodów wynikała głównie z nieplanowanych wpływów z tytułu zwrotu:

- niewykorzystanych dotacji oraz płatności w kwocie 64,3 tys. zł,
- nadpłaconych składek na ubezpieczenie społeczne oraz Fundusz Pracy (rozliczenia z lat ubiegłych) w kwocie 24,0 tys. zł,
- dotacji wykorzystanych przez jednostki samorządu terytorialnego niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 24,0 tys. zł.

W porównaniu do 2018 r. wykonanie dochodów było wyższe o 37,8 tys. zł, tj. o 40,5%.

Na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 11 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 37,7 tys. zł. Należności te dotyczyły kwot niewykorzystanych dotacji celowych, przekazanych jednostkom samorządu terytorialnego w 2019 r. przez delegatury Krajowego Biura Wyborczego na realizację zadań wyborczych, które powinny zostać zwrócone w terminie określonym w art. 168 ust. 1 upf, tj. do 31 stycznia 2020 r. Jednostki samorządu terytorialnego zwróciły delegaturom KBW niewykorzystane dotacje wraz z odsetkami w lutym 2020 r. Na koniec 2018 r. należności nie wystąpiły.

(akta kontroli str.74-79, 403-404)

### **OBSZAR 2. Wydatki budżetu państwa**

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 11 zostały zrealizowane w kwocie 410 666,3 tys. zł, co stanowiło 86,3% planu po zmianach.

W trakcie roku budżetowego zaplanowane w części 11 wydatki w kwocie 76 579,0 tys. zł (w rozdziale 75101 - *Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa*) zostały zwiększone do kwoty

<sup>5</sup> 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.

476 056,6 tys. zł, tj. o 399 477,6 tys. zł, w wyniku przeniesienia limitu wydatków z części 83 – *Rezerwy celowe* (poz. 17 rezerwy) na finansowanie przez Krajowe Biuro Wyborcze ustawowo określonych zadań dotyczących wyborów i referendów. Środki te miały zostać przeznaczone na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów:

- do Parlamentu Europejskiego zarządzonych na 26 maja 2019 r.<sup>6</sup>,
- do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na 13 października 2019 r.<sup>7</sup>,
- samorządowych w toku kadencji

oraz na rozbudowę systemu informatycznego Wsparcie Organów Wyborczych o część funkcjonalności związanych z obsługą wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na 10 maja 2020 r.<sup>8</sup>

W porównaniu do poprzedniego roku zrealizowane w części 11 wydatki były wyższe o 15 906,6 tys. zł, tj. o 4,0%. Wzrost ten wynikał głównie z konieczności sfinansowania w 2019 r. przeprowadzenia dwukrotnych wyborów ogólnopolskich, podczas gdy w 2018 r. wydatki wyborcze dotyczyły sfinansowania ogólnokrajowych wyborów samorządowych do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Szczegółowym badaniem objęto zmiany dokonane w planie finansowym centrali KBW w wyniku przeniesienia limitu wydatków z rezerwy celowej. Kontrola dwóch decyzji Ministra Finansów (z 24 kwietnia<sup>9</sup> i 10 maja 2019 r.<sup>10</sup>) o zwiększeniu środkami z rezerwy celowej planu wydatków centrali Krajowego Biura Wyborczego o łączną kwotę 647,0 tys. zł, stanowiącą 10,6% kwot zwiększających plan centrali KBW środkami z rezerw celowych, wykazała, że dokonane zmiany były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb sfinansowania wydatków związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów do Parlamentu Europejskiego. Otrzymane środki budżetowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem w kwocie 255,3 tys. zł, stanowiącej 39,5% środków przyznanych z rezerw celowych. Przeznaczono je między innymi na: organizację konferencji prasowych, usługę tłumaczenia konferencji prasowych oraz uroczystości wręczenia zaświadczeń o wyborze na posłów do Parlamentu Europejskiego, organizację wizyty gości zagranicznych zaproszonych przez PKW na obserwację wyborów, obsługę techniczną i wsparcie informatyczne w trakcie wyborów oraz wypłatę pracownikom KBW dodatków wyborczych<sup>11</sup> za zwiększony zakres obowiązków i zadań w związku z zarządzonymi wyborami.

Niepełne wykorzystanie uruchomionych środków wyjaśniono głównie odstępianiem od organizacji planowanej narady członków Państwowej Komisji Wyborczej i Szefa KBW z komisarzami wyborczymi oraz dyrektorami zespołów i delegatur KBW z uwagi na brak możliwości ustalenia dogodnego dla wszystkich uczestników terminu narady, ze względu na krótki okres pomiędzy wyborami, które odbyły się w maju i październiku 2019 r.

---

<sup>6</sup> Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 lutego 2019 r. w sprawie zarządzenia wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. poz. 365).

<sup>7</sup> Postanowieniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 sierpnia 2019 r. w sprawie zarządzenia wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 1506).

<sup>8</sup> Postanowienie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 184).

<sup>9</sup> Nr MF/FS3.4143.3.91.2019.MF.1304.

<sup>10</sup> Nr MF/FS3.4143.3.101.2019.MF.1474.

<sup>11</sup> Zgodnie z § 5 regulaminu wynagradzania KBW, stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia nr 1 Szefa KBW z dnia 4 stycznia 2017 r. w sprawie ustalenia wykazu stanowisk, regulaminu wynagradzania oraz regulaminu pracy w KBW Szef KBW może przyznać dodatek wyborczy na okres trzech miesięcy.

Szef KBW zwrócił się do Ministra Finansów o dokonanie zmniejszenia planowanych wydatków w rozdziale 75113 po rozliczeniu wydatków na wybory do Parlamentu Europejskiego<sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 63, 80-81, 90-102, 423-425)

Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 41 517,5 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. wydatki na wynagrodzenia były wyższe o 6845,8 tys. zł, tj. o 19,7%.

Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał ze wzrostu zatrudnienia o 98 etatów w związku ze zwiększeniem zakresu realizowanych zadań wynikającym z nowelizacji ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r – Kodeks wyborczy<sup>13</sup>, dokonanej ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych<sup>14</sup>. Wzrost ten był spowodowany również wypłatą w 2019 r. pracownikom centrali i delegatur KBW (453 osobom<sup>15</sup>, z wyjątkiem Szefa KBW) dodatków wyborczych w wysokości 30% wynagrodzenia zasadniczego za okres dwóch miesięcy od dnia zarządzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz w wysokości 60% wynagrodzenia zasadniczego (506,67 osobom, w przeliczeniu na pełne etaty) za okres trzech miesięcy od dnia zarządzenia wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Łączne wydatki na dodatki wyborcze w 2019 r. wyniosły 3759,9 tys. zł, z tego ze środków rezerwy celowej<sup>16</sup> sfinansowano dodatki w kwocie 893,3 tys. zł (75113 - *Wybory do Parlamentu Europejskiego*, § 4010 – *Wynagrodzenia osobowe*). Dodatki wyborcze za zwiększony zakres obowiązków i zadań w związku z wyborami Szef KBW przyznał pracownikom centrali oraz upoważnił dyrektorów delegatur do przyznania dodatków poszczególnym pracownikom delegatur KBW.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. wyniosło 7620,7 zł i było wyższe o 556,4 zł, tj. o 7,9% od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2018 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (łącznie z dodatkiem wyborczym) zwiększyło się o 565,0 zł, tj. o 8,0%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zmniejszyło się o 2133,3 zł, tj. o 10,4% (z 20 608,3 zł do 18 475,0 zł).

(dowód: akta kontroli str. 45-46, 51-55, 167-190)

Wydatki majątkowe Krajowego Biura Wyborczego ujęte w ustawie budżetowej na 2019 r. w kwocie 4038,0 tys. zł zaplanowano na realizację ośmiu zadań inwestycyjnych. W trakcie roku do planu wprowadzono trzy nowe zadania oraz ograniczono realizację trzech, zwiększając równocześnie planowane wydatki o kwotę 2495,0 tys. zł, do kwoty 6533,0 tys. zł, z czego:

- 45 tys. zł na podstawie decyzji Szefa Krajowego Biura Wyborczego<sup>17</sup> o przeniesieniu planowanych wydatków z § 4270 - *Zakup usług remontowych* do § 6050 - *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*, z przeznaczeniem na sfinansowanie remontu dachu budynku będącego siedzibą delegatury KBW w Krakowie, na co uzyskano zgodę Ministra Finansów;
- 2450,0 tys. zł w wyniku rozdysonowania środków z cz. 83 – *Rezerwy celowe*, z przeznaczeniem na zadania związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem

<sup>12</sup> Wniosek nr 11.4143.2.75.2019.WKMF-A z 10 października 2019 r.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2019 r. poz.684, ze zm.

<sup>14</sup> Dz.U. poz. 130.

<sup>15</sup> Przeciętne wykonanie w okresie sprawozdawczym według sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 za IV kwartał 2019 r.

<sup>16</sup> Część 83, dział 758, rozdział 75818, poz. 17 - Środki na finansowanie przez Krajowe Biuro Wyborcze ustawowo określonych zadań dotyczących wyborów i referendum

<sup>17</sup> Decyzja nr 11.3122.3.22.2019.TR z 12 czerwca 2019 r.

wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 4094,1 tys. zł, tj. 62,7% planu po zmianach, z czego na inwestycje własne (w rozdziale 75101) wydatkowano 2783,8 tys. zł (68,2% planu po zmianach), a na realizację zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów (w rozdziałach: 75107, 75108, 75113) – 1310,3 tys. zł (53,5% planu po zmianach).

Spośród własnych inwestycji realizowano wydatki na osiem zadań, tj. na:

- zakup sprzętu komputerowego dla zespołów i delegatur KBW (157,7 tys. zł – 78,8% planu),
- zakup sprzętu i licencji na potrzeby systemów teleinformatycznych (1081,3 tys. zł – 94,9% planu i 99,9% planu po zmianach),
- zakup sprzętu i licencji bezpieczeństwa sieci (696,3 tys. zł – 58% planu),
- zakup sprzętu i licencji dla infrastruktury przechowywania danych (221,6 tys. zł – 33,6% planu),
- zakup licencji systemów intranetowych (185,9 tys. zł – 43,3% planu),
- zakup sprzętu poligraficznego (kserokopiarek) dla delegatur (290,0 tys. zł – 96,7% planu, 88,8% planu po zmianach),
- zakupy inwestycyjne delegatur (16,4 tys. zł – 22% planu po zmianach),
- modernizację pomieszczeń biurowych (134,5 tys. zł – 96,1% planu po zmianach).

W 2019 r. nie został zrealizowany zakup wysokowydajnych notebooków planowanych w ramach zadania *Zakup sprzętu komputerowego dla zespołów i delegatur KBW* w kwocie 48,8 tys. zł, z którego zrezygnowano, po weryfikacji bieżących potrzeb Biura, oraz zaplanowany w kwocie 153,8 tys. zł wydatek na *Elektronizację systemów zarządzania dokumentami Krajowego Biura Wyborczego*, ujęty w ramach zadania *Zakup licencji systemów intranetowych*. Realizację wydatku przesunięto w czasie ze względu na nowelizację ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>18</sup> (dalej: upzp), dotyczącą elektronizacji zamówień publicznych poniżej progów unijnych, która została wprowadzona na podstawie art. 11 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych<sup>19</sup>. W wyniku zmian nastąpi przesunięcie z 1 stycznia 2020 r. na 1 stycznia 2021 r. obowiązku pełnej elektronizacji zamówień w odniesieniu do postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonych przez zamawiających innych niż centralny zamawiający o wartości poniżej progów UE.

Nie zrealizowano również zakupu *Systemu backupu ze wsparciem technicznym* zaplanowanego w kwocie 430,0 tys. zł, w ramach zadania *Zakup sprzętu i licencji dla infrastruktury przechowywania danych*. Odnosząc się do przyczyn odstąpienia od zakupu systemu w 2019 r., Dyrektor Zespołu Finansowego KBW wskazała, że: planowany już w roku 2018, a przeniesiony na 2019 r., zakup systemu kopii zapasowych bazował na przeglądzie dostępnych na rynku technologii zabezpieczania danych użytkowanych w standardowych środowiskach produkcyjnych. Prowadzony w toku 2019 r. szczegółowy dialog techniczny z producentami systemów kopii zapasowych skutkowało sformułowaniem dodatkowych wymogów technicznych i zwiększeniem stopnia złożoności i rozmiaru systemu, co miało znaczący wpływ na ceny zaproponowanych rozwiązań.

---

<sup>18</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

<sup>19</sup> Dz.U. poz. 1649.

W ramach zadania *Zakup sprzętu i licencji bezpieczeństwa sieci* dostawę licencji dla oprogramowania posiadanych przez Krajowe Biuro Wyborcze urzędów bezpieczeństwa sieci Juniper SRX 300 za kwotę 204,4 tys. zł sfinansowano z wydatków bieżących (§ 4210), a nie jak pierwotnie planowano, z wydatków majątkowych (zakupiono 54 szt. licencji o wartości jednostkowej 3785,94 zł).

W ramach zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów zrealizowano wydatki majątkowe na:

- wykonanie modułów systemu informatycznego Wsparcie Organów Wyborczych na potrzeby obsługi wyborów: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (97,0 tys. zł), wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (320,7 tys. zł), wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego (338,0 tys. zł) – łącznie 755,7 tys. zł;
- zapewnienie sprzętu i przeprowadzenie transmisji konferencji prasowych w związku z wyborami do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej i wyborami posłów do Parlamentu Europejskiego oraz uroczystościami wręczenia zaświadczeń posłom i senatorom (135,3 tys. zł)<sup>20</sup>;
- realizację i produkcję spotów informacyjno-edukacyjnych dotyczących wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej i wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego (419,3 tys. zł).

W 2019 r. w Krajowym Biurze Wyborczym spośród 11 zaplanowanych zadań inwestycyjnych trzy zadania w części nie zostały zrealizowane.

Stopień wykonania inwestycji własnych Krajowego Biura Wyborczego był wyższy niż w roku poprzednim, kiedy wydatki majątkowe na inwestycje własne zrealizowano na poziomie 53,4% planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str.60-61, 107-114, 199-229)

Szef Krajowego Biura Wyborczego, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, dokonał dwóch blokad wydatków planowanych w budżecie państwa na 2019 r. na łączną kwotę 44 642,0 tys. zł. W rozdziale 75101 – *Urzędy Naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa* (§ 6060) decyzją nr 11.4143.12.2.2019.BD z 27 grudnia 2019 r. zablokowano planowane wydatki majątkowe w kwocie 1150,0 tys. zł. Zablokowane środki stanowiły niemal 1/3 (ok. 29%) zaplanowanych w rozdziale 75101 wydatków na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych. Nadmiar posiadanych środków wynikał z oszczędności przy realizacji zadań inwestycyjnych oraz odstąpienia od realizacji w 2019 r. części zadań, tj. zakupu notebooków, *Elektronizacji systemów zarządzania dokumentami Krajowego Biura Wyborczego* oraz zakupu *Systemu backupu ze wsparciem technicznym*.

W rozdziale 75108 – *Wybory do Sejmu i Senatu* (§§ 4000 i 4170) decyzją 11.4143.12.3.2019.BD z 30 grudnia 2019 r. Szef Krajowego Biura Wyborczego zablokował środki uzyskane z rezerwy celowej w łącznej kwocie 43 492,0 tys. zł. Zablokowane środki stanowiły 56,4% planowanych wydatków w § 4170 i 62,1% planowanych wydatków w § 4000. Nadmiar posiadanych środków powstał w wyniku poniesienia niższych, niż zaplanowano, wydatków na niektóre zadania związane z przeprowadzaniem wyborów w związku z wyborami do Sejmu i Senatu RP, tj. na druk kart do głosowania, druk i wysyłkę informacji o wyborach (druki bezadresowe) oraz na wynagrodzenia urzędników wyborczych. Dyrektor Zespołu Finansowego KBW wyjaśniła, że Krajowe Biuro Wyborcze jest obowiązane planować wydatki na wybory według przyjętych wskaźników kalkulacyjnych, w pełnej wysokości, na wszystkie planowane do realizacji zadania. W trakcie realizacji poszczególnych

<sup>20</sup> Zamówienie realizowane było z wydatków paragrafu 4300 i 6060. Przedmiotem zamówienia było nabycie autorskich praw majątkowych m.in. do wykonanych fotografii.



zadań nie zawsze występuje konieczność zaangażowania zaplanowanych środków w pełnej wysokości. Zablokowanie wydatków 30 grudnia 2019 r., zamiast niezwłocznie po wyborach, wynikało m.in. z tego, że finansowanie zadań wyborczych nie kończy się z dniem głosowania. Większość wydatków jest realizowana po wyborach, a finansowanie niektórych zadań trwało praktycznie do końca roku i trwa nadal (obsługa i wynagrodzenia urzędników wyborczych, przekazywanie depozytów do archiwów, obsługa protestów wyborczych itp.). Decyzje dotyczące blokad były procedowane w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR zgodnie z § 23 ust. 1 pkt 10 i ust 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>21</sup>.

Nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków w związku ze stwierdzoną niegospodarnością (art. 177 ust. 1 pkt 1 ufp).

Na koniec 2019 r. zobowiązania w części 11 wyniosły 3471,5 tys. zł i były o 597,1 tys. zł wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. (2874,4 tys. zł). Zdecydowaną część zobowiązań (3322,2 tys. zł, tj. 95,7%) stanowiło zobowiązanie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (§ 4040 – *dodatkowe wynagrodzenie roczne* – 2783,5 tys. zł, § 4110 – *składki na ubezpieczenie społeczne* – 490,9 tys. zł, § 4120 – *składki na Fundusz Pracy* – 47,8 tys. zł). Na koniec 2019 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 48-49, 61-62, 230-236, 423-425)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 5531,3 tys. zł, tj. 30,0% wydatków centrali Krajowego Biura Wyborczego, co stanowiło 1,3% zrealizowanych wydatków budżetu państwa części 11. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS<sup>22</sup>). Zbiór zapisów księgowych stanowiących populację wydatków, z której wylosowano próbę, odpowiadał pozapłacowemu wydatkom centrali Krajowego Biura Wyborczego powyżej 500 zł. Badaniem objęto 45 zapisów księgowych na kwotę 5531,3 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych 16 zapisów na kwotę 3157,7 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych 29 zapisów na kwotę 2373,6 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek lub kar. W przypadku nieterminowych dostaw KBW naliczyło kary umowne, które potrącono w formie kompensaty.

(dowód: akta kontroli str. 237-312)

W próbie wydatków w łącznej kwocie 7113,8 tys. zł, zbadanej pod kątem prawidłowości trybu udzielenia zamówienia publicznego, w tym prawidłowości zastosowania „uproszczonej procedury” dotyczącej udzielania zamówień na usługi społeczne oraz wyłączenia zastosowania upzp, nie stwierdzono nieprawidłowości.

W wyniku analizy trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę 1189,3 tys. zł nie stwierdzono naruszeń przepisów upzp i uregulowań wewnętrznych w zakresie udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów upzp. Badane postępowania dotyczyły:

- kompleksowej usługi realizacji i produkcji 15 spotów o charakterze informatyczno-edukacyjnym, dotyczących tematyki wyborów do Parlamentu

<sup>21</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2225, ze zm.

<sup>22</sup> System losowania z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

Europejskiego za kwotę brutto 420,7 tys. zł – postępowanie przeprowadzone z zastosowaniem „uproszczonej procedury” na podstawie art. 138o upzp (zamówienie na usługi społeczne);

- usługi rozbudowy, aktualizacji i wsparcia technicznego systemu finansowo-księgowego na potrzeby Krajowego Biura Wyborczego za kwotę 294,8 tys. zł – postępowanie w trybie zamówienia z wolnej ręki, na podstawie przepisów art. 66 w zw. z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a) i b) upzp;
- usługi zarządzania siecią rozległą (WAN) Krajowego Biura Wyborczego, na kwotę brutto 473,8 tys. zł – postępowanie z wyłączeniem stosowania upzp, na podstawie art. 4 pkt 5 lit. b) upzp.

(dowód: akta kontroli str. 313-389)

W 2019 r. Krajowe Biuro Wyborcze realizowało jedno zadanie 1.5. *Organizacja i przeprowadzanie wyborów w ramach funkcji 1. Zarządzanie państwem*. Na realizację zadania z budżetu państwa przeznaczono w 2019 roku kwotę 410 666,3 tys. zł, w tym 336 999,9 tys. zł to środki pochodzące z rezerwy celowej.

Minister Finansów, na podstawie ust. 13 pkt 9 załącznika nr 48 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej<sup>23</sup> dopuścił odstąpienie od 2019 r., ze względu na charakter zadania publicznego lub kategorię wydatków, od definiowania przez Krajowe Biuro Wyborcze celów i mierników w zakresie realizowanego zadania 1.5. *Organizacja i przeprowadzanie wyborów*.

W 2019 r. osiągnięto cele wyznaczone w *Planie działalności Krajowego Biura Wyborczego na 2019 r.* Jako najważniejsze zadania do realizacji w 2019 r. wyznaczono zapewnienie sprawnego przeprowadzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego, wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz sprawne przeprowadzenie wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, wyborów w toku kadencji oraz referendum ogólnokrajowych i lokalnych. Do pomiaru realizacji celów przyjęto ocenę na podstawie stwierdzenia ważności wyborów przez Sąd Najwyższy, a w przypadku wyborów uzupełniających, w toku kadencji i referendum, ocenę na podstawie relacji liczby wyborów i referendum ważnych do liczby wszystkich przeprowadzonych wyborów i referendum<sup>24</sup>.

Ujęte w *Planie działalności KBW* cele priorytetowe wynikające z budżetu państwa w układzie zadaniowym do realizacji w 2019 r. obejmowały koordynację realizacji wyborów realizowaną przez jednostki KBW na szczeblu centralnym i poprzez delegatury KBW oraz zapewnienie warunków do sprawnego wykonania zadań wyborczych przez PKW i komisarzy wyborczych. Do pomiaru realizacji celów przyjęto ocenę pracy KBW przez Państwową Komisję Wyborczą, ustaloną na podstawie ankiety przeprowadzonej wśród członków PKW<sup>25</sup>.

Inne cele przyjęte do realizacji w 2019 r. to kontrola prawidłowości finansowania partii politycznych i komitetów wyborczych<sup>26</sup>, realizacja zamówień publicznych<sup>27</sup> oraz

<sup>23</sup> Dz.U. poz. 1154.

<sup>24</sup> Planowana wartość miernika do osiągnięcia w 2019 r. >95%, osiągnięta >95%.

<sup>25</sup> Wartość oczekiwana 5, osiągnięta 5

<sup>26</sup> Miernik: Liczba skarg partii politycznych i komitetów wyborczych wniesionych do i uwzględnionych przez Sąd Najwyższy do liczby postanowień PKW odrzucających ich informacje i sprawozdania (w%), wartość oczekiwana <20%. Wartość osiągnięta 0%.

<sup>27</sup> Miernik: Relacja unieważnionych postępowań do postępowań przeprowadzonych. W 2019 r. żadne przeprowadzone postępowanie nie zostało unieważnione.

zapewnienie sprawnego funkcjonowania Krajowego Biura Wyborczego<sup>28</sup>.

(dowód: akta kontroli str.63, 427-434, 446-456)

Szef Krajowego Biura Wyborczego sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej części 11, stosownie do art. 175 ufp. W 2019 r. przeprowadzano okresowe oceny przebiegu wykonania zadań i realizacji planu finansowego Krajowego Biura Wyborczego na podstawie sporządzonych przez jednostki organizacyjne KBW sprawozdań budżetowych (w tym w układzie zadaniowym), sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz na podstawie kwartalnych informacji o wykonaniu dochodów i wydatków budżetowych, sporządzanych i przekazywanych przez dyrektorów delegatur KBW.

(akta kontroli str.457-622)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2019 r. przez Krajowe Biuro Wyborcze budżetu państwa w zakresie wydatków. Wydatki były dokonywane w sposób celowy i oszczędny, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Wydatków dokonywano zgodnie z obowiązującymi przepisami. Pomimo poprawy planowania wydatków majątkowych w porównaniu do 2018 r., NIK zwraca uwagę, że wydatki majątkowe, kolejny rok z rzędu, zostały zrealizowane w kwocie istotnie niższej od kwoty ujętej w planie po zmianach (62,7%), w tym wydatki na inwestycje własne w 68,2%. Na niski stopień wykonania wydatków majątkowych NIK zwracała uwagę już po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r., w którym wydatki majątkowe zrealizowano w 55,9% planu po zmianach, w tym inwestycje własne w 53,4%.

**OBSZAR**

### **3. Sprawozdawczość**

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 11 Krajowe Biuro Wyborcze i sprawozdań jednostkowych centrali KBW:

- 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).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 11 Krajowe Biuro Wyborcze na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych centrali KBW (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały

<sup>28</sup> Miernik: Liczba zaleceń audytora wewnętrznego. Wartość oczekiwana 6. Wartość osiągnięta 8. Dyrektorzy delegatur, do których wydano zalecenia, zobowiązali się do ich stosowania.

sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str.63-67, 390-445)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzonych przez Krajowe Biuro Wyborcze sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone i przekazane właściwym adresatom zgodnie z obowiązującymi przepisami.

## V. Uwaga

Uwaga

W 2019 r. stopień wykonania wydatków majątkowych Krajowego Biura Wyborczego był wyższy o 6,8 punktu procentowego, a inwestycji własnych wyższy o 14,8 punktu procentowego od stopnia ich realizacji w 2018 r. Mimo to drugi rok z rzędu wydatki majątkowe zostały zrealizowane w kwotach istotnie niższych od kwot planowanych. Zdaniem NIK, konieczne jest podjęcie intensywniejszych działań usprawniających procesy planowania, przygotowania i realizacji inwestycji własnych.

## 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 piśmie<sup>29</sup> 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 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 kryzysowych<sup>30</sup>, 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.

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> Dz.U. poz.374, 567 i 568.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania  
uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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,      kwietnia 2020 r.

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Marian Banaś

.....  
*podpis*