



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KBF.410.001.05.2023

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 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

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowe Biuro Wyborcze, ul. Wiejska 10, 00-902 Warszawa (dalej także: KBW)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Pietrzak, Szef Krajowego Biura Wyborczego, od 3 marca 2018 r. ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	Agnieszka Szymaniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KBF/20/2023 z 19 stycznia 2023 r. (akta kontroli: tom I str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 11 – Krajowe Biuro Wyborcze.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 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 publicznych³ (dalej: ufp). <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<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,– kontroli prawidłowości zmian 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 podejmowanych przez dysponenta działań nadzorczych nad wykonaniem budżetu państwa w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze.

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

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze.

Uzasadnienie oceny ogólnej W toku wymienionych wyżej działań kontrolnych w żadnym z obszarów wskazanych przy opisie celu i zakresu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Wydatki przeznaczono na realizację zadań statutowych jednostki, zgodnie z planem finansowym oraz z zasadami gospodarki finansowej określonymi w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych, co stwierdzono na podstawie kontroli 29,4% wydatków centrali Krajowego Biura Wyborczego, stanowiących 6,5% zrealizowanych wydatków budżetu państwa w części 11. Zbadane postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego było prowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵ (dalej: nuPzp) i uregulowaniami wewnętrznymi.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe za 2022 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. sporządzone przez dysponenta części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań, które zostały wykonane terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Szef Krajowego Biura Wyborczego prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 11, według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r., kontrola dochodów budżetowych w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W 2022 r. dochody budżetowe w części 11 wyniosły 46,3 tys. zł i były ponad czterokrotnie wyższe od kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (10 tys. zł)⁷. Dochody te były ponad trzykrotnie niższe w porównaniu do wykonania w 2021 r. (166,2 tys. zł), kiedy to uzyskano wyższe, nieplanowane wpływy z tytułu zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 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.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

⁶ 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.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 270.

z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości przez jednostki samorządu terytorialnego wraz z odsetkami (o ponad 82 tys. zł).

Głównymi źródłami dochodów w 2022 r. były wpływy:

- ze zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości (23,4 tys. zł);
- z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (10,6 tys. zł);
- z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczonych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego (5,7 tys. zł).

Na koniec 2022 r., według sprawozdania rocznego Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 11 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 0,1 tys. zł z tytułu rozliczeń z lat ubiegłych (§ 0940). Należności wynikały z otrzymanej przez Delegaturę KBW w Lublinie w styczniu 2023 r. faktury korygującej za energię elektryczną. Na koniec 2021 r. należności wynosiły 0,9 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 10, 36-46; tom II str. 455 – plik 3 i 22)

OBSZAR

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 11 wyniosły 89 119,4 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach, a w porównaniu do wykonania w roku poprzednim były wyższe o 2802,1 tys. zł, tj. o 3,2%. Wydatki centrali KBW wyniosły 19 557,8 tys. zł, tj. 96,7% planu po zmianach. Były one wyższe od wydatków poniesionych w 2021 r. o 14,8%. Wzrost wydatków budżetu państwa w części 11 wynikał z poniesienia w 2022 r. wyższych wydatków m.in. na: wynagrodzenia osobowe pracowników (o 818,8 tys. zł, wzrost o 1,9%), zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (o 1026,1 tys. zł, wzrost o 29,2%), wynagrodzenia bezosobowe o 595 tys. zł (wzrost o 7,6%, głównie z powodu wzrostu wynagrodzeń członków Państwowej Komisji Wyborczej i komisarzy wyborczych), zakup usług pozostałych o 593,8 tys. zł (wzrost o 17,7%) oraz zakup materiałów i wyposażenia o 555,2 tys. zł (wzrost o 34,2%). Jednocześnie zmniejszeniu uległy o niemal 960 tys. zł wydatki na dotacje na zadania wyborcze przekazane jednostkom samorządu terytorialnego.

W ustawie budżetowej na 2022 r. w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze zaplanowano wydatki budżetu państwa w kwocie 84 715 tys. zł. W trakcie wykonywania budżetu, w wyniku przeniesienia środków z części 83 – Rezerwy celowe poz. 17 – *Środki na finansowanie ustawowo określonych zadań dotyczących wyborów i referendum*, plan wydatków części 11 zwiększony został do 90 736,3 tys. zł, tj. o 6044,8 tys. zł⁸. Z otrzymanych środków z rezerwy łącznie wydatkowano 5652,2 tys. zł, tj. 93,5% planu po zmianach. Środki te zostały przeznaczone na finansowanie:

- zadań wyborczych dotyczących przygotowania i przeprowadzenia wyborów samorządowych w toku kadencji oraz wydatków związanych z rozbudową systemu Wsparcia Organów Wyborczych w zakresie obsługi wyborów samorządowych (5299 tys. zł);
- wydatków związanych z rozbudową systemu Wsparcia Organów Wyborczych w zakresie obsługi wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz wynagrodzeń urzędników wyborczych w związku z tymi wyborami (346,9 tys. zł);
- wynagrodzeń urzędników wyborczych w związku z przygotowaniem i przekazaniem do Archiwów Państwowych depozytów z wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w 2020 r. (4 tys. zł) oraz z wyborów

⁸ Po uwzględnieniu korekt i zmniejszeniu przez Ministra Finansów planu wydatków KBW w rozdziale 75109 o kwotę 337,3 tys. zł oraz w rozdziale 75101 o kwotę 23,6 tys. zł.

do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, przeprowadzonych w 2019 r. (2,3 tys. zł).

Przyczyną niepełnego wykorzystania środków finansowych były głównie niższe niż szacowano koszty wyborów poniesione przez jednostki samorządu terytorialnego wynikające między innymi z powołania mniejszej liczby składów komisji wyborczych, dokonania wyboru bez głosowania z uwagi na zarejestrowanie jednego kandydata lub nieprzeprowadzenia ogłoszonych wyborów, w przypadku niezarejestrowania żadnego kandydata.

W trakcie roku budżetowego plan wydatków centrali KBW⁹ zwiększony został o 2373,7 tys. zł środkami z poz. 17 rezerw celowych, z czego wykorzystano 2346,6 tys. zł, tj. 98,9% pozyskanych środków.

Szczegółowym badaniem objęto zasadność wnioskowania i wykorzystanie środków przeniesionych decyzją Ministra Finansów¹⁰ na kwotę 200 tys. zł, stanowiącą 8,4% wszystkich przyznanych środków z rezerw zwiększających plan finansowy centrali KBW. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że dokonane zmiany były celowe i wynikały z potrzeby sfinansowania wydatków związanych z rozbudową systemu Wsparcia Organów Wyborczych, przeznaczonego do obsługi informatycznej wyborów samorządowych oraz referendów gminnych, powiatowych i wojewódzkich. Otrzymane środki budżetowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem w kwocie 200 tys. zł, stanowiącej 100% środków przyznanych z rezerwy celowej na ten cel. Przeznaczono je na opracowanie skryptów do automatyzacji testów modułów oraz opracowanie dokumentacji użytkowej dla modułów systemu.

(akta kontroli: tom I str. 5-37, 47-55)

Blokady planowanych wydatków

Dysponent części w dniach 28 listopada 2022 r. i 27 grudnia 2022 r., z powodu nadmiaru posiadanych środków, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp, dokonała 44 blokad planowanych wydatków w budżecie państwa, w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze na łączną kwotę 501,9 tys. zł, z tego 95,3% dotyczyło środków z rezerwy celowej.

Sprawdzeniem objęto dwie decyzje w sprawie blokowania planowanych na 2022 r. wydatków w łącznej kwocie 270 tys. zł, co stanowiło 53,8% kwoty wszystkich dokonanych blokad. Nadmiar posiadanych środków wystąpił w związku z zapewnieniem przez Krajowe Biuro Wyborcze dla jednostek samorządu terytorialnego środków na wydatki, głównie dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację zadań wyborczych, które ewentualnie miały wystąpić pod koniec roku, kiedy środki na wybory z rezerwy celowej nie mogłyby być już uruchomione. Środki te nie zostały w całości wykorzystane. Wszystkie zarządzane zadania zostały zrealizowane. Blokad dokonano w terminie czterech i siedmiu dni od powzięcia informacji, że dany wydatek nie będzie realizowany.

Minister Finansów¹¹ dokonał zmian w budżecie państwa na 2022 r. poprzez zmniejszenie planu wydatków cz. 11 o kwotę 360,8 tys. zł zablokowanych środków, tj. w rozdziale 75101 plan wydatków zmniejszono o kwotę 23,6 tys. zł i w rozdziale 75109 o kwotę 337,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 56-75; tom II str. 455 – plik 23 i 30)

W strukturze wydatków KBW według grup ekonomicznych w 2022 r., podobnie jak w roku poprzednim, największy udział miały wydatki bieżące jednostek budżetowych,

⁹ Dysponent III stopnia, urząd obsługujący dysponenta części.

¹⁰ Nr MF/FS3.4143.3.251.2022.MF.3459 z dnia 28 września 2022 r.

¹¹ Decyzją nr MF/BP4.4143.16.6.2022.RC z dnia 22 grudnia 2022 r.

stanowiące 83,2% poniesionych wydatków, oraz wydatki na dotacje – 11,5%. Wydatki majątkowe stanowiły 5,2%, a świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0,1% poniesionych wydatków.

Dotacje

W ustawie budżetowej na rok 2022, w rozdziale 75101 *Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa*, ujęto wydatki na dotacje celowe na zadania bieżące zlecone gminom w kwocie 7650 tys. zł, z przeznaczeniem na finansowanie kosztów prowadzenia stałego rejestru wyborców¹². W trakcie roku budżetowego zaplanowane wydatki na dotacje celowe zostały zwiększone o 4284,5 tys. zł środkami z rezerwy celowej¹³ do poziomu 10 504,4 tys. zł.

Zrealizowane wydatki na dotacje wyniosły 10 272,4 tys. zł (97,8% planu po zmianach) i wykorzystane zostały przez jednostki samorządu terytorialnego na:

- prowadzenie i aktualizację stałego rejestru wyborców (7571,4 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach);
- przygotowanie i przeprowadzenie wyborów samorządowych ponownych, przedterminowych i uzupełniających w toku kadencji oraz referendum lokalnych (2701,1 tys. zł, tj. 93,9% planu po zmianach).

W porównaniu do 2021 r. wydatki na dotacje były niższe o 959,1 tys. zł, tj. o 8,5%, w związku z mniejszą liczbą niż w 2021 r. przeprowadzonych w 2022 r. wyborów samorządowych ponownych, uzupełniających i przedterminowych w toku kadencji oraz referendum lokalnych.

Wielkość dotacji na zadania wyborcze dla jednostki samorządu terytorialnego ustalana była, z wyłączeniem zryczałtowanych diet dla członków komisji wyborczych, w oparciu o określone przez Szefa Krajowego Biura Wyborczego wskaźniki kalkulacyjne. W 2022 r. w związku z przeprowadzanymi w toku kadencji wyborami ponownymi, uzupełniającymi i przedterminowymi obowiązywały wytyczne Szefa Krajowego Biura Wyborczego dla dyrektorów delegatur KBW z 8 listopada 2018 r. Wydatki na diety dla członków komisji wyborczych określała uchwała Państwowej Komisji Wyborczej.

Prawidłowość wykonania zadań finansowanych dotacjami była monitorowana i weryfikowana przez dyrektorów delegatur KBW na podstawie składanych przez urzędy gmin sprawozdań Rb-50. Porównywano dane wykazane przez jednostki samorządu terytorialnego w sprawozdaniu Rb-50 z danymi ujętymi przez delegaturę KBW w sprawozdaniu Rb-28. Analizowano także poprawność kwalifikowania przez jednostki samorządu terytorialnego wydatków w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Ponadto w 2022 r. delegatury KBW przeprowadziły łącznie 3400 badań kontrolnych wykorzystania dotacji na podstawie przekazanych przez jednostki samorządu terytorialnego rozliczeń/informacji z wykorzystania dotacji lub dokumentów finansowo-księgowych. Najwięcej, bo 3008, kontroli dotyczyło wykorzystania dotacji przekazanych na prowadzenie stałego rejestru wyborców. Wykorzystanie przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów sprawdzono w toku 392 kontroli. W 49 kontrolach ujawniono przypadki wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem na łączną kwotę 23,4 tys. zł.

¹² Na podstawie art. 149 ust. 2 pkt 1 upf Szef Krajowego Biura Wyborczego lub działający z jego upoważnienia dyrektorzy delegatur KBW mogą przekazywać dotacje jednostkom samorządu terytorialnego na finansowanie zadań związanych z prowadzeniem rejestru wyborców oraz organizacją i przeprowadzaniem wyborów i referendum.

¹³ Część budżetowa 83, poz. 17.

Nieprawidłowości dotyczyły głównie dokonywania zakupu artykułów biurowych w nadmiernych ilościach lub po terminie przeprowadzonych wyborów.

Gminy zwróciły dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych

W 2022 r. wydatki w grupie ekonomicznej – świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 83,9 tys. zł (84,3% planu po zmianach) i dotyczyły zwrotu kosztów zakupu okularów ochronnych lub soczewek kontaktowych do pracy przy monitorach ekranowych oraz wypłaty świadczeń z tytułu odpraw pośmiertnych. Na niższe od planu wykonanie wydatków wpłynęło nieskorzystanie przez niektórych z uprawnionych pracowników z prawa do zwrotu kosztów zakupu okularów lub soczewek. Wydatki w tej grupie były o 22,3 tys. zł (o 36,3%) wyższe niż w roku 2021 (61,5 tys. zł).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Wydatki bieżące wyniosły 74 160,3 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach. Były one wyższe od wydatków bieżących poniesionych w 2021 r. o 2820,9 tys. zł, tj. o 4%.

W strukturze wydatków bieżących największy udział (73,6%) miały wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników z pochodnymi od wynagrodzeń oraz wpłatami na Pracownicze Plany Kapitałowe, finansowanymi przez podmiot zatrudniający, w łącznej kwocie 54 612,5 tys. zł¹⁴, tj. 99,5% planu po zmianach i 101,7% wykonania 2021 r. W centrali KBW analogiczne wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników wyniosły 7802,3 tys. zł (96,8% planu po zmianach i 101,7% wykonania 2021 r.).

Znaczącą pozycję w grupie wydatków bieżących (12%) stanowiły także wydatki na wynagrodzenia bezosobowe, które wyniosły 8932,9 tys. zł, tj. 96% planu po zmianach. Były one wyższe niż w 2021 r. o 474,2 tys. zł (o 5,6%). Wzrost wydatków bezosobowych w porównaniu do roku poprzedniego wynika ze wzrostu z dniem 1 sierpnia 2021 r. wynagrodzeń dla osób wchodzących w skład Państwowej Komisji Wyborczej oraz komisarzy wyborczych, jak również wzrostu wydatków na umowy zlecenia. W związku z postanowieniami art. 12 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz niektórych innych ustaw¹⁵, zmieniły się mnożniki stosowane do ustalania wynagrodzeń osób wchodzących w skład Państwowej Komisji Wyborczej (z 3,5 do 4,9 dla przewodniczącego; z 3,2 do 4,48 dla zastępcy przewodniczącego; z 3 do 4,2 dla członków Komisji) oraz komisarzy wyborczych (z 3 do 3,45). W ramach wynagrodzeń bezosobowych sfinansowane zostały głównie wynagrodzenia: członków Państwowej Komisji Wyborczej – 838,7 tys. zł, komisarzy wyborczych – 7317,7 tys. zł oraz urzędników wyborczych – 315,5 tys. zł. W 2021 r. wydatki te wyniosły odpowiednio: 698,9 tys. zł, 6764 tys. zł i 591,4 tys. zł. Na umowy zlecenia poniesione zostały wydatki w kwocie 460,9 tys. zł, były one wyższe niż w 2021 r. o 56,6 tys. zł, tj. o 14%. W centrali KBW w 2022 r. wydatki na umowy zlecenia wyniosły 308,1 tys. zł.

Wydatki na zakup towarów i usług¹⁶ wyniosły 7812,1 tys. zł i stanowiły 10,5% wydatków bieżących jednostek budżetowych poniesionych w części 11. W porównaniu do wykonania w roku 2021 wydatki te zwiększyły się o 1210,3 tys. zł,

¹⁴ §§ 4010, 4040, 4110, 4120, 4710.

¹⁵ Dz. U. poz. 1834.

¹⁶ §§ 4210, 4260, 4300, 4360.

tj. o 18,3%. W centrali KBW wydatki na zakup towarów i usług wyniosły 4544,2 tys. zł i wzrosły w porównaniu do roku ubiegłego o 1122 tys. zł (tj. o 32,8%). Wzrost wydatków wynikał głównie ze wzrostu w 2022 r. cen towarów i usług, zwłaszcza z tytułu: zakupu materiałów (papieru, części zamiennych i akcesoriów komputerowych i wyposażenia), usług drukarskich i informatycznych, utrzymania pomieszczeń biurowych. Wzrosły również wydatki na niektóre zadania wyborcze finansowane z rezerwy celowej, m.in. w związku z umową zawartą w 2022 r. na wykonanie zewnętrznego audytu bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych oraz aplikacji sieciowych Krajowego Biura Wyborczego na potrzeby zabezpieczenia wyborów przeprowadzanych w toku kadencji.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie, według sprawozdania Rb-70, w części 11 wyniosło 482 osoby i było o siedem osób mniejsze niż w 2021 r. Różnica wynika z faktu, że w 2022 r. większa niż w 2021 r. była liczba osób przebywających na urloпах bezpłatnych, rodzicielskich, wychowawczych oraz będących na długotrwałych zwolnieniach lekarskich.

W 2022 r. wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników zrealizowane zostały w kwocie 45 893 tys. zł, co stanowiło 99,8% planu po zmianach oraz 101,5% wykonania roku poprzedniego.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2022 r. w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze wyniosło 7934,5 zł i stanowiło 102,9% wykonania w 2021 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń w 2022 r. wyniosło 7897,9 zł, tj. było o 220,2 zł (o 2,9%) wyższe niż w roku poprzednim.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zwiększyło się o 2791,7 zł, tj. o 12,3%. Wzrost ten wynikał ze zmiany z dniem 1 sierpnia 2021 r. mnożników kwoty bazowej w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, wprowadzonej rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe¹⁷. Wprowadzone tym rozporządzeniem zmiany mnożników kwoty bazowej spowodowały wzrost wynagrodzenia Szefa KBW w skali roku o 29,4 tys. zł w 2021 r. i o 70,6 tys. zł w 2022 r.

(akta kontroli: tom I str. 76-109; tom II str. 455 – plik 8-11, 15, 41-44, 48)

Koszty energii elektrycznej

W 2022 r. wydatki Krajowego Biura Wyborczego poniesione z tytułu opłat za energię elektryczną wyniosły łącznie 138,9 tys. zł i były wyższe od wydatków z tego tytułu zrealizowanych w 2021 r. (130,2 tys. zł) o kwotę 8,7 tys. zł, tj. o 6,7%.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 r. w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej¹⁸ ustawodawca nałożył na kierowników jednostek sektora finansów publicznych obowiązek podjęcia działań zmierzających do zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej w zajmowanych budynkach lub częściach budynków oraz przez wykorzystywane urządzenia techniczne, instalacje i pojazdy. Krajowe Biuro Wyborcze w 2022 r. użytkowało pomieszczenia biurowe na podstawie umowy użyczenia¹⁹ zawartej z Kancelarią Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, która jest trwałym zarządcą nieruchomości. Biuro jest

¹⁷ Dz. U. poz. 1394.

¹⁸ Dz. U. poz. 2127, ze zm.

¹⁹ Numer KBW-U/135/PU/2016 z dnia 27 czerwca 2016 r.

obciążane kosztami energii elektrycznej proporcjonalnie do zajmowanej powierzchni. Krajowe Biuro Wyborcze otrzymuje od Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej kopie faktur wystawianych przez dostawcę energii energetycznej. Na ich podstawie dokonywana była analiza, czy wystawiona przez Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej refaktura obejmuje prawidłowe naliczenie kosztów, zgodnie z zawartą umową.

Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydała zalecenia dotyczące ograniczenia zużycia energii elektrycznej (m.in. w formie ogólnie dostępnych informacji umieszczonych w budynku, w różnych pomieszczeniach), m.in. aby nie ustawiać zbyt wysokiej temperatury w pomieszczeniach, ograniczyć używanie urządzeń elektrycznych oraz biurowych, nie zostawiać ich w stanie gotowości, odsłaniać okna i używać światła naturalnego czy racjonalnie gospodarować wodą dostępną w budynku. Krajowe Biuro Wyborcze dodatkowo (również ze względu na pracę zdalną) ograniczyło korzystanie z energii elektrycznej, m.in. w związku z elektronicznym obiegiem dokumentów znacząco zmniejszono korzystanie z urządzeń biurowych, takich jak drukarki, skanery, kserokopiarki itp. Ogrzewanie pomieszczeń było włączane wyłącznie wtedy, gdy pracownicy świadczyli pracę w biurze, to samo dotyczyło oświetlenia pomieszczeń. Zakupiono również żarówki typu LED w celu ograniczenia zużycia energii elektrycznej. W 2022 r. wydatki poniesione na energię elektryczną w tym budynku, przy niezmienionej stawce za kWh, zmniejszyły się w porównaniu do roku poprzedniego z kwoty 66,7 tys. zł do 63,4 tys. zł

Krajowe Biuro Wyborcze w 2022 r. wynajmowało ponadto powierzchnię gospodarczą na serwerownię w lokalu, z którego korzystają także inni najemcy. Biuro, zgodnie z umową²⁰, opłaca faktury za energię elektryczną na podstawie odrębnego licznika, do którego ma zapewniony stały dostęp. W 2022 r. wydatki poniesione na energię elektryczną w serwerowni, przy niezmienionej stawce za kWh, zwiększyły się w porównaniu do roku poprzedniego z kwoty 63,5 tys. zł do 75,6 tys. zł. Wzrost ten wynikał ze zwiększenia liczby urządzeń (serwerów) pracujących w centrum zapasowym KBW.

(akta kontroli: tom I str. 110-235; tom II str. 455 – plik 25, 28, 32, 35)

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze ujęte w ustawie budżetowej na 2022 r. w wysokości 4038 tys. zł zaplanowano na realizację ośmiu zadań. W trakcie roku plan ten zwiększono środkami z poz. 17 rezerw celowych o kwotę 600 tys. zł do poziomu 4638 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację ujętego w pierwotnym planie zadania pn. *Oprogramowanie na potrzeby wyborów*. Zrealizowane w 2022 r. wydatki majątkowe wyniosły 4602,8 tys. zł (tj. 99,2% planu po zmianach) i poniesione zostały na realizację ośmiu zadań:

- *Oprogramowanie na potrzeby wyborów* (671,5 tys. zł, w tym w rozdziale 75101 – 71,7 tys. zł, w rozdziale 75109 – 255 tys. zł, w rozdziale 75113 – 344,8 tys. zł) – wydatki przeznaczono na wykonanie programów komputerowych – modułów systemu Wsparcia Organów Wyborczych w wyborach samorządowych oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Wykonano także prace niezbędne dla prawidłowej obsługi wszystkich ogólnopolskich akcji wyborczych, które obejmowały przygotowanie modułów realizujących funkcje przekrojowe systemu Wsparcia Organów Wyborczych²¹.

²⁰ Numer KBW-U/77/PU/2021 z dnia 1 marca 2021 r.

²¹ „Moduł pełnej historii obwodów w meldunku kwartalnym”, „Moduł analizy prób logowania użytkownika” oraz „Moduł skryptów Ansible’a aktualizujących systemy pomocnicze Wsparcia Organów Wyborczych”.

- *Zakup sprzętu i licencji bezpieczeństwa sieci* (385 tys. zł – 100% planu po zmianach) – w ramach wydatków sfinansowano system monitorowania i zabezpieczania sieci komputerowych, zakup licencji oprogramowania antywirusowego *Eset Protect Entry ON-PREM* oraz zakup subskrypcji na system antyspamowy *SpamTitan Unlimited Cluster* na okres od 19 lipca 2022 r. do 18 lipca 2025 r.
- *Zakup sprzętu komputerowego i licencji dla zespołów i delegatur* (141,1 tys. zł – 100% planu po zmianach) – sfinansowano zakup notebooków oraz licencji *Office Std Dev SL Per Device*.
- *Zakup sprzętu i licencji na potrzeby systemów teleinformatycznych* (2164,8 tys. zł – 100% planu po zmianach) – w ramach zadania sfinansowano węzeł klastra zintegrowanej platformy hiperkonwergentnej wraz z licencjami.
- *Zakup sprzętu i licencji dla infrastruktury przechowywania danych* (920,8 tys. zł – 100% planu po zmianach) – sfinansowano dostawę serwerów aplikacyjnych oraz urządzeń do przechowywania danych.
- *Zakup licencji systemów intranetowych* (77,3 tys. zł – 100% planu po zmianach) – sfinansowano wydatki na system Wsparcia Organów Wyborczych oraz dostawę licencji bezterminowych.
- *Zakup kopiarek dla centrali i delegatur Krajowego Biura Wyborczego* (176,4 tys. zł – 100% planu po zmianach, w tym wydatek w kwocie 87,8 tys. zł zaplanowany został w 2021 r., a zrealizowany w 2022 r. z powodu opóźnienia wykonawcy).
- *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych – modernizacja pomieszczeń biurowych – centrala i delegatury* (66 tys. zł – 66% planu po zmianach) – sfinansowano wydatki na dostawę, montaż i uruchomienie klimatyzacji w pomieszczeniu serwerowni oraz wykonanie wydzielonej sieci teleinformatycznej pomieszczeń biurowych i serwerowni w Delegaturze KBW w Gdańsku. Wykonano także prace remontowo-budowlane, mające na celu dostosowanie budynku, w którym Delegatura KBW w Sieradzu posiada udziały w nieruchomości z tytułu trwałego zarządu, do przepisów przeciwpożarowych. Nie zostały w 2022 r. zakończone prace remontowe i modernizacyjne w Delegaturze KBW w Białej Podlaskiej zaplanowane w kwocie 15 tys. zł oraz w centrali KBW nie wykorzystano środków (15 tys. zł) zaplanowanych na sporządzenie dokumentacji technicznej na potrzeby dostosowania pomieszczeń na potrzeby serwerowni i archiwum zakładowego.

W porównaniu do wykonania w 2021 r. (3684,9 tys. zł) wydatki majątkowe Krajowego Biura Wyborczego były o 917,9 tys. zł (24,9%) wyższe.

(akta kontroli: tom I str. 236-249; tom II str. 455 – plik 26, 33)

Próba wydatków

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 5753,6 tys. zł, tj. 29,4% wydatków centrali Krajowego Biura Wyborczego, co stanowiło 6,5% zrealizowanych wydatków części 11.

Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom centrali Krajowego Biura Wyborczego, z wyłączeniem transakcji o wartości poniżej tysiąca zł. Wylosowana metodą MUS²² próba obejmowała 28 zapisów o wartości 5208,4 tys. zł, natomiast próba wydatków dobranych w sposób celowy obejmowała pięć zapisów na kwotę 545,2 tys. zł. Ogółem badaniem objęto 33 zapisy księgowe, w tym dziewięć

²² System losowania z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

zapisów w grupie wydatków majątkowych na kwotę 3383,4 tys. zł oraz 24 zapisy w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych na kwotę 2370,2 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, kar lub dodatkowych opłat.

(akta kontroli: tom I str. 250-428; tom II str. 455 – plik 4-7, 12-13, 18, 37-40, 45-46)

Zamówienia publiczne

W wyniku analizy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na kwotę 68,4 tys. zł, w całości zrealizowanego w 2022 r., nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych. Badaniem objęto postępowanie nr KBW-PZP/TP/7/2022 – na dostawę notebooków na potrzeby Krajowego Biura Wyborczego – udzielone w trybie podstawowym, bez przeprowadzenia negocjacji, zgodnie z art. 275 pkt 1 nuPzp. Postępowanie przeprowadzone zostało zgodnie z przepisami nuPzp dotyczącymi zamówień publicznych, uregulowaniami wewnętrznymi w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania, udzielenia i realizacji zamówienia. Przy udzielaniu zamówień stosowano zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Poniesione z tytułu realizacji zamówienia wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

Krajowe Biuro Wyborcze prawidłowo, zgodnie z art. 23 ust. 1, 3 i 4 nuPzp, wywiązało się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2022 r. poprzez zamieszczenie planu wraz z jego aktualizacjami na stronie internetowej oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych.

W dniu 27 lutego 2023 r. sporządzono i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w roku 2022, o którym mowa w art. 82 nuPzp²³, obejmujące zamówienia publiczne udzielone przez centralę oraz delegatury KBW.

(akta kontroli: tom I str. 429-453; tom II str. 1-141, 455 – plik 19, 29, 36)

Zobowiązania

Zobowiązania KBW na koniec 2022 r. wyniosły 3770 tys. zł i były o 3,8% wyższe niż na koniec roku 2021 (3632,9 tys. zł). W kwocie tej 95,7% stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (3475 tys. zł). Wzrost zobowiązań wynikał ze wzrostu wynagrodzeń, a w przypadku pozostałych zobowiązań przede wszystkim z tytułu znaczącego wzrostu cen w 2022 r., w tym m.in. opłat za energię elektryczną i ciepłą, zakupu usług i kosztów utrzymania pomieszczeń biurowych. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli: tom II str. 142-144, 329-331, 358-359, 395-396, 455 – plik 2, 21)

Nadzór

Szef Krajowego Biura Wyborczego sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej części 11, stosownie do art. 175 ustawy o finansach publicznych. W 2022 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

²³ Postępowania wszczęte od dnia 1 stycznia 2021 r.

na podstawie kwartalnych informacji o wykonaniu dochodów i wydatków budżetowych, sporządzanych i przekazywanych przez dyrektorów delegatur KBW.
(akta kontroli: tom II str. 145-290, 455 – plik 1, 16, 20, 24, 31, 49-58)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2022 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 planem finansowym oraz obowiązującymi przepisami.

Szef Krajowego Biura Wyborczego prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 11, według zasad określonych w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2022 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).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 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 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych centrali KBW (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

(akta kontroli: tom II str. 291-454, 455 – plik 14, 27, 34, 47, 59-67)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez Krajowe Biuro Wyborcze sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo i terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

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 piśmie²⁴ 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.

Warszawa, kwietnia 2023 r.

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

.....
podpis

²⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych 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.