



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MICHAŁ JĘDRZEJCZYK

KNO.410.6.3.2024

Pan
Jacek Cichocki
Szef Kancelarii Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
Kancelaria Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/096 – Realizacja zadań przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji oraz Radę Mediów Narodowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kancelaria Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej ¹ , ul. Wiejska 4/6/8, 00-902 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Jacek Cichocki, Szef Kancelarii Sejmu od 21 listopada 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Pan Lech Czapla, Szef Kancelarii Sejmu od 2010 r. do 4 października 2016 r. – Pani Agnieszka Kaczmarek, p.o. Szefa Kancelarii Sejmu od 4 października 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. – Pani Agnieszka Kaczmarek, Szef Kancelarii Sejmu od 1 stycznia 2017 r. do 21 listopada 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Obsługa administracyjno-organizacyjna Rady Mediów Narodowych. 2. Pokrywanie kosztów związanych z funkcjonowaniem i obsługą Rady Mediów Narodowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2024 (do 30 czerwca)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Nauki, Oświaty i Dziedzictwa Narodowego
Kontrolerzy	1. Agnieszka Chelmińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/67/2024 z dnia 4 listopada 2024 r. 2. Agnieszka Łyszcz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/68/2024 z dnia 4 listopada 2024 r. 3. Piotr Rebizant, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KNO/69/2024 z dnia 4 listopada 2024 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Kancelaria Sejmu.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2024 (do 30 czerwca) Kancelaria Sejmu, zgodnie z art. 15 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych⁴, zapewniła obsługę administracyjno-organizacyjną Rady Mediów Narodowych⁵, a także pokrywała koszty związane z jej funkcjonowaniem i obsługą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W badanym okresie, w ramach obsługi administracyjno-organizacyjnej RMN, Kancelaria Sejmu m.in. wynajęła pomieszczenia biurowe, które wyposażała w niezbędny sprzęt i materiały, a także oddelegowała bądź zatrudniła, w tym wskazanych przez Przewodniczącego RMN, pracowników⁶ do wykonywania określonych w zakresach czynności zadań. Ponadto w latach 2016-2023 Kancelaria Sejmu zawarła z sześcioma osobami, wskazanymi przez Przewodniczącego RMN, 31 umów cywilnoprawnych⁷ na łączną kwotę 976,4 tys. zł, których przedmiotem było m.in. świadczenie usług doradczych, przygotowanie opracowań/ekspertyz oraz monitoring mediów krajowych na potrzeby RMN⁸.

Zadania związane z obsługą administracyjno-organizacyjną RMN zostały przypisane Biuru Prawnemu i Spraw Pracowniczych⁹ Kancelarii Sejmu¹⁰. Nie opracowano innych odrębnych wewnętrznych regulacji dotyczących obsługi administracyjno-organizacyjnej oraz pokrywania kosztów RMN, ponieważ zastosowanie miały istniejące w Kancelarii Sejmu uregulowania.

W badanym okresie Kancelaria Sejmu pokryła, z cz. 02 budżetu państwa – Kancelaria Sejmu, której dysponentem jest Szef Kancelarii Sejmu, koszty funkcjonowania i obsługi RMN w łącznej kwocie 8 935,3 tys. zł, przeznaczając na:

- 1) funkcjonowanie RMN – 6 189,2 tys. zł, w tym m.in. na sfinansowanie: wynagrodzeń członków RMN (wraz z pochodnymi) – 3 265,2 tys. zł, czynszu za powierzchnię biurową – 1 713,7 tys. zł oraz wynagrodzeń bezosobowych – 944,4 tys. zł;
- 2) obsługę RMN – 2 746 tys. zł na sfinansowanie wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) pracowników Kancelarii Sejmu zatrudnionych do obsługi RMN.

W próbie wydatków objętej kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości. Jednakże jako nierzetelne NIK ocenia planowanie środków na sfinansowanie w latach 2017-2023 kosztów funkcjonowania RMN (innych niż koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi członków RMN), ze względu m.in. na fakt, że poziom realizacji tych wydatków w stosunku do pierwotnie planowanych wynosił od 25% (w 2023 r.) do 45,6% (w 2017 r.); natomiast w stosunku do zaplanowanych po zmianach – od 25% (w 2023 r.) do 79,2% (w 2021 r.).

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 692; dalej: ustawa o RMN.

⁵ Dalej: RMN.

⁶ Łącznie, w różnych okresach, siedem osób.

⁷ Z czego jedna umowa nie została zrealizowana (rozwiązanie umowy).

⁸ W świetle opinii prawnej z dnia 11 sierpnia 2016 r. Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, przygotowanej na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu, Kancelaria Sejmu nie miała obowiązku świadczenia obsługi RMN w zakresie prawnym i eksperckim/doradczym.

⁹ W okresie od 1 kwietnia 2017 r. do 25 lutego 2024 r. – Biuro Prawne i Spraw Pracowniczych Kancelarii Sejmu (BPSP), a w okresie od 26 lutego 2024 r. do 31 października 2024 r. – Biuro Prawne Kancelarii Sejmu (BPW).

¹⁰ Na podstawie §17a regulaminu organizacyjnego Kancelarii Sejmu, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 10 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Kancelarii Sejmu; dalej: regulamin organizacyjny Kancelarii Sejmu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Obsługa administracyjno-organizacyjna Rady Mediów Narodowych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o RMN Kancelaria Sejmu zapewnia obsługę administracyjno-organizacyjną RMN.

W opinii prawnej w sprawie interpretacji art. 15 ustawy o Radzie Mediów Narodowych z dnia 11 sierpnia 2016 r. Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, przygotowanej na zlecenie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu, wskazano m.in., że zapewnienie przez Kancelarię Sejmu obsługi administracyjno-organizacyjnej powinno polegać na zapewnieniu RMN siedziby (w budynku Kancelarii lub poprzez wynajęcie lokalu na zewnątrz) i wyposażeniu w niezbędny sprzęt, materiały biurowe itp. Obsługa ta obejmuje również prowadzenie sekretariatu RMN.

W ww. opinii prawnej wskazano ponadto, że realizacja zadań określonych w art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o RMN będzie wymagać zmiany regulaminu organizacyjnego Kancelarii Sejmu, polegającej na wskazaniu jednostek organizacyjnych, które będą te zadania wykonywać.

W związku z powyższym w § 17a pkt 6 i 7 zmienionego regulaminu organizacyjnego Kancelarii Sejmu wskazano, że do zadań BPSP/BPW należy prowadzenie spraw związanych z wykonywaniem przez Marszałka Sejmu określonych w ustawach zadań i kompetencji w odniesieniu do [...] członków RMN oraz obsługa administracyjno-organizacyjna [...] Rady Mediów Narodowych.

(akta kontroli str. 4-139, 161-341, 358-361, 907-920)

W Kancelarii Sejmu nie opracowano odrębnych wewnętrznych regulacji dotyczących obsługi administracyjno-organizacyjnej oraz pokrywania kosztów RMN, ponieważ zastosowanie miały istniejące uregulowania¹².

(akta kontroli str. 161-341, 358-361)

Zasady obsługi posiedzeń RMN zostały określone w §§ 7-10, 13-14 Regulaminu RMN wprowadzonego uchwałą nr 3/2016 Rady Mediów Narodowych z dnia 29 sierpnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Rady Mediów Narodowych (ze zm.).

¹¹ 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.

¹² W tym m.in. zarządzenie nr 6 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie organizacji Archiwum Sejmu (ze zm.); zarządzenie nr 8 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie trybu brakowania dokumentacji niearchiwalnej oraz sposobu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w przypadku trwałego zaprzestania działalności przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej lub jego organy oraz przez Kancelarię Sejmu; zarządzenie nr 18 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 5 października 2020 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej i jednolitego rzeczowego wykazu akt Kancelarii Sejmu (ze zm.); zarządzenie nr 40 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 26 listopada 2008 r. w sprawie zawierania i wykonywania przez Kancelarię Sejmu umów cywilnoprawnych, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy - Prawo zamówień publicznych (ze zm.); zarządzenie nr 20 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 18 grudnia 2013 r. wprowadzające instrukcję w sprawie wykonywania planu finansowego Kancelarii Sejmu; zarządzenie nr 2 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 16 stycznia 2014 r. wprowadzające instrukcję w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych w Kancelarii Sejmu (ze zm.); zarządzenie nr 50 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie udzielania przez Kancelarię Sejmu zamówień publicznych o mniejszej wartości (ze zm.).

Dokumenty po posiedzeniach RMN przechowywane są w osobnych opisanych teczkach. Teczka zawiera: oryginał zawiadomienia o zwołaniu posiedzenia, oryginał listy obecności, oryginały podjętych uchwał, protokół posiedzenia oraz dokumenty dotyczące danego posiedzenia RMN.

(akta kontroli str. 4-139, 161-341, 358-361)

1.2. W okresie objętym kontrolą w Kancelarii Sejmu do obsługi RMN zatrudniono łącznie, w różnych okresach, siedem osób na podstawie umów o pracę, w tym: w 2016 r. – trzy osoby¹³, w 2017 r. – pięć osób¹⁴, w latach 2018-2019 – po trzy osoby zatrudnione w latach wcześniejszych, w 2020 r. – pięć osób¹⁵, w 2021 r. – cztery osoby¹⁶, w latach 2022-2024 (do 30 czerwca) – po trzy osoby zatrudnione w latach wcześniejszych.

Pracownicy zostali zatrudnieni na stanowiskach: specjalista ds. RMN i referent ds. RMN.

Do ich obowiązków należało m. in.: nadzór nad obiegiem dokumentów, obsługa korespondencji, poczty elektronicznej, przygotowywanie posiedzeń RMN, przyjmowanie interesantów, zaopatrzenie biura, organizacja wyjazdów służbowych.

Dodatkowo do czynności specjalisty ds. RMN należało przygotowywanie pism w sprawach dotyczących RMN oraz biura, kontakty z dziennikarzami, radami programowymi spółek radiofonii i telewizji i Polskiej Agencji Prasowej, Krajową Radą Radiofonii i Telewizji, uczestnictwo w posiedzeniach RMN, sporządzanie protokołów z posiedzeń RMN, przygotowywanie rocznych sprawozdań oraz planów finansowych.

Zasady zatrudniania pracowników zostały określone w regulacjach wewnętrznych Kancelarii Sejmu¹⁷.

W § 6 pkt 5 regulaminu organizacyjnego Kancelarii Sejmu wskazano, że Dyrektor Generalny, kierujący Gabinetem Marszałka Sejmu i dyrektorzy komórek organizacyjnych, występują do Szefa Kancelarii Sejmu z wnioskiem w sprawie zatrudnienia pracowników.

Zgodnie z Procedurą rekrutacyjną proces rekrutacyjny składa się z następujących zdarzeń: wszczęcie rekrutacji; źródła pozyskiwania kandydatów¹⁸; przygotowanie ogłoszenia; zamieszczenie ogłoszenia w serwisie internetowym Kancelarii Sejmu i Intranecie, przy listach obecności; publikacja ogłoszenia w prasie oraz w zewnętrznych serwisach internetowych; rejestracja aplikacji; ocena aplikacji; wstępna selekcja aplikacji; uzupełnienie dokumentów; I rozmowa kwalifikacyjna; II rozmowa kwalifikacyjna; lista kandydatów spełniających wymagania na dane stanowisko; decyzja Szefa Kancelarii Sejmu.

¹³ Z czego jedna osoba zatrudniona od 16 sierpnia 2016 r. (do 23 kwietnia 2017 r.), jedna – od 1 grudnia 2016 r. (do 3 kwietnia 2017 r.) oraz jedna – od 16 sierpnia 2016 r.

¹⁴ Z czego trzy osoby zatrudnione w 2016 r. (w tym dwie do odpowiednio: 3 i 23 kwietnia 2017 r.), jedna – od 4 stycznia 2017 r. oraz jedna – od 5 czerwca 2017 r.

¹⁵ Z czego trzy osoby zatrudnione we wcześniejszym okresie, jedna – od 1 marca 2020 r. (do 9 września 2020 r.) oraz jedna – od 7 grudnia 2020 r. (do 30 lipca 2021 r.).

¹⁶ Osoby zatrudnione we wcześniejszym okresie, w tym jedna – do 30 lipca 2021 r. (zatrudniona od 7 grudnia 2020 r.).

¹⁷ M.in. w: regulaminie organizacyjnym Kancelarii Sejmu, zarządzeniu nr 22 z dnia 17 września 2004 r. Szefa Kancelarii Sejmu w sprawie określenia zasad i trybu odbywania aplikacji administracyjnej w Kancelarii Sejmu, oraz wykazu stanowisk objętych tą aplikacją, zarządzeniu nr 32 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 25 listopada 2011 r. w sprawie sposobu realizowania w Kancelarii Sejmu zasady pierwszeństwa w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych spełniających wymagania na to stanowisko oraz Procedurze rekrutacyjnej w Kancelarii Sejmu.

¹⁸ Wśród „źródeł pozyskiwania kandydatów” wskazano: „inne”.

Zgodnie z obowiązującą w Kancelarii Sejmu instrukcją kancelaryjną, okres przechowywania dokumentacji związanej z rekrutacją wynosi dwa lata.

Na podstawie przedłożonych dokumentów, zachowanych w aktach osobowych pracowników zatrudnionych do obsługi RMN, stwierdzono, że w dwóch przypadkach Przewodniczący RMN, p. Krzysztof Czabański, w pismach skierowanych do Szefa Kancelarii Sejmu¹⁹, poprosił o zatrudnienie wskazanych z imienia i nazwiska kandydatów. Osoby te zostały zatrudnione w Kancelarii Sejmu do obsługi RMN²⁰ po przeprowadzeniu rozmów kwalifikacyjnych.

Zasady dotyczące przyznawania nagród pracownikom Kancelarii Sejmu uregulowane zostały w załączniku nr 9 do Regulaminu wynagradzania – Zasady przyznawania nagród z funduszu nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, zgodnie z którym nagrody przyznawane są pracownikom przez Szefa Kancelarii Sejmu za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

Nagrody dla pracowników zatrudnionych do obsługi RMN były przyznawane przez Szefa Kancelarii Sejmu, na prośbę Przewodniczącego RMN, wraz z jej uzasadnieniem, zgodnie z powyższymi regulacjami.

(akta kontroli str. 133-163, 342-357, 375-396, 547-557)

1.3. W latach 2016-2023 Kancelaria Sejmu zawarła z sześcioma osobami, wskazanymi przez Przewodniczącego RMN, 31 umów cywilnoprawnych²¹ na łączną kwotę 976,4 tys. zł, których przedmiotem było m.in. świadczenie usług doradczych, przygotowanie opracowań/ekspertyz oraz monitoring mediów krajowych na potrzeby RMN, w tym z:

- jedną osobą osiem umów na łączną kwotę 376 tys. zł – z nieprzerwanym okresem trwania od 1 września 2016 r. do 30 września 2024 r.,
- jedną osobą pięć umów na łączną kwotę 247,2 tys. zł – z nieprzerwanym okresem trwania od 1 kwietnia 2017 r. do 30 czerwca 2021 r.,
- jedną osobą 10 umów na łączną kwotę 216 tys. zł – z nieprzerwanym okresem trwania od 1 kwietnia 2017 r. do 30 września 2021 r.,
- jedną osobą sześć umów na łączną kwotę 116 tys. zł – z nieprzerwanym okresem trwania od 1 sierpnia 2021 r. do 30 listopada 2023 r.,
- dwiema osobami po jednej umowie na kwoty odpowiednio: 9,3 tys. zł oraz 12 tys. zł (umowa rozwiązana).

W opinii prawnej w sprawie interpretacji art. 15 ustawy o Radzie Mediów Narodowych z dnia 11 sierpnia 2016 r. Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu wskazano m.in., że w pojęciu obsługi administracyjno-organizacyjnej nie mieści się wykonywanie przez Kancelarię Sejmu obsługi prawnej i merytorycznej (eksperskiej), a także, iż RMN nie ma prawa do samodzielnego zatrudniania pracowników, jak również zawierania umów cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 16-17, 558-903, 915-920)

1.4. W okresie objętym kontrolą do Kancelarii Sejmu Przewodniczący RMN, p. Krzysztof Czabański, składał uwagi i wnioski związane z obsługą administracyjno-organizacyjną RMN.

Wnioski te dotyczyły m.in. montażu instalacji klimatyzacji w pomieszczeniach zajmowanych przez RMN przy Al. Ujazdowskich 26 w Warszawie, zatrudnienia

¹⁹ Pismo z dnia 5 września 2016 r. oraz pismo z dnia 13 grudnia 2016 r.

²⁰ Na stanowisko referent ds. Rady Mediów Narodowych.

²¹ W 2016 r. zawarto jedną umowę, w 2017 r. – sześć (z czego jedna nie została zrealizowana – rozwiązanie umowy), w latach 2018-2019 – po cztery, w latach 2020-2021 – po pięć, w 2022 r. – cztery, w 2023 r. – dwie.

osób do pracy w biurze RMN, przyznania nagród pieniężnych za bardzo dobre wykonywanie obowiązków służbowych przez pracowników obsługi RMN.

Jeden z wniosków²² dotyczył niewywiązywania się właściwie z obowiązku Kancelarii Sejmu wobec RMN.

We wniosku wskazano, że RMN zwróciła się do Kancelarii Sejmu o zawarcie umowy z zewnętrznym wykonawcą na przeprowadzenie monitoringu programów Telewizji Polskiej S.A. i Polskiego Radia S.A w II i III kwartale 2019 r., a Kancelaria Sejmu odmówiła zawarcia umowy, oraz, że Kancelaria Sejmu odmówiła przyznania środków na nagrodę w Konkursie Artystycznym Form Radiowych Grand PiK 2019.

Przewodniczący RMN, p. Krzysztof Czabański, wskazał, że sposób finansowania RMN został unormowany w art. 15 ust. 2 ustawy o RMN, zgodnie z którym koszty funkcjonowania RMN obejmujące wydatki na pokrycie świadczeń przysługujących Członkom RMN oraz koszty związane z obsługą są pokrywane ze środków, których dysponentem jest Szef Kancelarii Sejmu.

Marszałek Sejmu, p. Marek Kuchciński, w odpowiedzi na powyższe wskazał, że w opinii Biura Prawnego i Spraw Pracowniczych oraz Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu obowiązujące przepisy ustawy o RMN nie zawierają podstawy prawnej do finansowania przez Kancelarię Sejmu ani nagród pieniężnych przyznawanych przez RMN, ani badań mających na celu ocenę jakości audycji TVP S.A. i Polskiego Radia S.A., a finansowanie takich wydatków przez Kancelarię Sejmu wymagałoby zmiany ustawy o RMN.

(akta kontroli str. 4-6, 133-135, 161-169, 362-409)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2024 (do 30 czerwca) Kancelaria Sejmu zapewniła obsługę administracyjno-organizacyjną RMN poprzez m.in. wynajęcie pomieszczenia biurowego, które wyposażyła w niezbędny sprzęt i materiały, a także oddelegowanie bądź zatrudnienie pracowników do wykonywania określonych w zakresach czynności zadań. Obsługa RMN w zakresie prawnym i eksperckim/doradczym została zapewniona poprzez zawarcie i sfinansowanie przez Kancelarię Sejmu stosownych umów cywilnoprawnych. Zadania związane z obsługą administracyjno-organizacyjną RMN zostały przypisane wyznaczonej komórce organizacyjnej Kancelarii Sejmu. Nie opracowano innych odrębnych wewnętrznych regulacji dotyczących obsługi administracyjno-organizacyjnej oraz pokrywania kosztów RMN, ponieważ zastosowanie miały istniejące w Kancelarii Sejmu uregulowania.

²² Wniosek z dnia 29 kwietnia 2019 r., znak: RMN-142-176/19.

2. Pokrywanie kosztów związanych z funkcjonowaniem i obsługą Rady Mediów Narodowych

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o RMN koszty funkcjonowania RMN obejmujące wydatki na pokrycie świadczeń przysługujących członkom RMN na podstawie art. 14 oraz koszty związane z obsługą, o której mowa w ust. 1, są pokrywane z budżetu państwa ze środków, których dysponentem jest Szef Kancelarii Sejmu.

W latach 2016-2024 (do 30 czerwca) koszty funkcjonowania i obsługi RMN wyniosły łącznie 8 935,3 tys. zł.

Koszty związane z funkcjonowaniem RMN wyniosły 6 189,2 tys. zł, w tym w: 2016 r. – 260,7 tys. zł, 2017 r. – 695,4 tys. zł, 2018 r. – 747,6 tys. zł, 2019 r. – 773,2 tys. zł, 2020 r. – 763,4 tys. zł, 2021 r. – 792 tys. zł, 2022 r. – 805,2 tys. zł, 2023 r. – 892,3 tys. zł, w 2024 r. (do 30 czerwca) – 459,4 tys. zł.

Największe kwotowo wydatki dotyczyły sfinansowania: wynagrodzeń członków RMN (wraz z pochodnymi) – 3 265,2 tys. zł²³, czynszu za powierzchnię biurową – 1 713,7 tys. zł²⁴, wynagrodzeń bezosobowych – 944,4 tys. zł²⁵.

Pozostałe wydatki dotyczyły m.in.: ogłoszeń prasowych i nekrologów (123,3 tys. zł²⁶), podróży służbowych krajowych (51,2 tys. zł²⁷), materiałów i wyposażenia, w tym książek, kwiatów i artykułów spożywczych (40,5 tys. zł²⁸), energii elektrycznej (18 tys. zł²⁹) oraz usług hotelowych (16,7 tys. zł³⁰).

Koszty związane z obsługą RMN wyniosły łącznie 2 746 tys. zł³¹ i zostały przeznaczone na sfinansowanie wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) pracowników Kancelarii Sejmu zatrudnionych do obsługi RMN.

Sposób weryfikowania prawidłowości i zasadności ponoszonych m.in. przez RMN kosztów reguluje zarządzenie nr 2 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 16 stycznia 2014 r. wprowadzające instrukcję w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych w Kancelarii Sejmu³².

Pani Jolanta Pawlicka, Dyrektor BPW, wyjaśniła, że w ciągu roku budżetowego faktury, rachunki opisywane są przez pracownika Sekretariatu RMN,

²³ W tym w: 2016 r. – 130,8 tys. zł, 2017 r. – 326,5 tys. zł, 2018 r. – 344,1 tys. zł, 2019 r. – 374,1 tys. zł, 2020 r. – 369,1 tys. zł, 2021 r. – 426,6 tys. zł, 2022 r. – 466,7 tys. zł, 2023 r. – 535,2 tys. zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 292,1 tys. zł.

²⁴ W tym w: 2016 r. – 43,9 tys. zł, 2017 r. – 201,5 tys. zł, 2018 r. – 204,9 tys. zł, 2019 r. – 207,7 tys. zł, 2020 r. – 211,9 tys. zł, 2021 r. – 218,1 tys. zł, 2022 r. – 227,8 tys. zł, 2023 r. – 256,5 tys. zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 141,3 tys. zł.

²⁵ W tym w: 2016 r. – 12 tys. zł, 2017 r. – 113 tys. zł, 2018 r. – 155,1 tys. zł, 2019 r. – 156 tys. zł, 2020 r. – 165,2 tys. zł, 2021 r. – 127 tys. zł, 2022 r. – 96 tys. zł, 2023 r. – 96 tys. zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 24 tys. zł.

²⁶ W tym w: 2016 r. – 66,1 tys. zł, 2017 r. – 6 tys. zł, 2018 r. – 10,9 tys. zł, 2019 r. – 12,5 tys. zł, 2020 r. – 6,6 tys. zł, 2021 r. – 12,7 tys. zł, 2022 r. – 8,4 tys. zł, 2023 r. – 0 zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 0 zł.

²⁷ W tym w: 2016 r. – 6,4 tys. zł, 2017 r. – 15,6 tys. zł, 2018 r. – 10,8 tys. zł, 2019 r. – 8,4 tys. zł, 2020 r. – 4,9 tys. zł, 2021 r. – 2,8 tys. zł, 2022 r. – 2,2 tys. zł, 2023 r. – 0 zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 0,1 tys. zł.

²⁸ W tym w: 2016 r. – 1,5 tys. zł, 2017 r. – 21 tys. zł, 2018 r. – 8,3 tys. zł, 2019 r. – 2,4 tys. zł, 2020 r. – 2,1 tys. zł, 2021 r. – 1,3 tys. zł, 2022 r. – 1,8 tys. zł, 2023 r. – 1,5 tys. zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 0,6 tys. zł.

²⁹ W tym w: 2016 r. – 0 zł, 2017 r. – 2,1 tys. zł, 2018 r. – 2,5 tys. zł, 2019 r. – 2,5 tys. zł, 2020 r. – 1,9 tys. zł, 2021 r. – 2,3 tys. zł, 2022 r. – 2,2 tys. zł, 2023 r. – 3,1 tys. zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 1,4 tys. zł.

³⁰ W tym w: 2016 r. – 0 zł, 2017 r. – 0 zł, 2018 r. – 5,4 tys. zł, 2019 r. – 8,3 tys. zł, 2020 r. – 1,8 tys. zł, 2021 r. – 1,2 tys. zł, 2022 r. – 0 zł, 2023 r. – 0 zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 0 zł.

³¹ W tym w: 2016 r. – 62,1 tys. zł, 2017 r. – 282,8 tys. zł, 2018 r. – 357,7 tys. zł, 2019 r. – 325,8 tys. zł, 2020 r. – 314,4 tys. zł, 2021 r. – 320,8 tys. zł, 2022 r. – 371,2 tys. zł, 2023 r. – 478,9 tys. zł, 2024 r. (do 30 czerwca) – 232,2 tys. zł.

³² Dalej: zarządzenie w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych.

potwierdzone pod względem merytorycznym przez Przewodniczącego RMN i w oryginale przekazywane do Biura Prawnego. Przewodniczący RMN potwierdza zdarzenie gospodarcze i prawidłowość opisu, natomiast merytorycznie sprawdza i do wypłaty zatwierdza – zgodnie z § 11 ust. 2 Instrukcji obiegu dowodów księgowych, będącej załącznikiem do zarządzenia w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych – Dyrektor Biura Prawnego.

(akta kontroli str. 132, 161-246, 1166-1360)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki poniesione na sfinansowanie czynszu za powierzchnię biurową, tj. pomieszczeń III piętra budynku przy Al. Ujazdowskich 26 w Warszawie, które były użytkowane przez RMN. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

Pan Krzysztof Płudowski, Wicedyrektor Biura Administracyjnego wyjaśnił, że decyzję o konieczności wynajęcia tych pomieszczeń została podjęta przez kierownictwo Kancelarii Sejmu, a do Kancelarii Sejmu nie wpłynął wniosek RMN o wyznaczenie na terenie Kancelarii pomieszczeń przeznaczonych dla członków RMN.

(akta kontroli str. 460-531, 921-1008, 1066)

W kontrolowanym okresie – w związku z funkcjonowaniem RMN – w Kancelarii Sejmu realizowano 30 spośród 31 umów cywilnoprawnych³³, zawartych z osobami niebędącymi pracownikami Kancelarii Sejmu, o łącznej wartości 964,4 tys. zł, z czego do dnia 30 czerwca 2024 r. wydatkowano 944,4 tys. zł.

Badaniem objęto 15 zawartych umów cywilnoprawnych (zlecenia) o łącznej wartości 631 tys. zł, co stanowiło 65,4% ogółu wartości zawartych umów.

Przedmiotem zawartych umów cywilnoprawnych było m. in. świadczenie usług doradczych na potrzeby RMN oraz przygotowywanie dla RMN opracowań, ekspertyz oraz monitoring mediów krajowych.

W „Wykazach prac wykonanych na rzecz Rady Mediów Narodowych”, dołączanych do „rachunków za świadczenie usług na rzecz Rady Mediów Narodowych”, wykazywano m.in. następujące czynności: prace nad pozwem o naruszenie dóbr osobistych, przygotowanie i wniesienie pozwu o naruszenie dóbr osobistych, przygotowanie opinii w sprawie możliwości wprowadzenia w jednostkach publicznej radiofonii i telewizji prawa wstępu dla osób zaszczerpionych lub po okazaniu negatywnego wyniku testu, przygotowanie informacji dotyczącej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie niezgodności z Konstytucją trybu przyjęcia ustawy.

Pan Krzysztof Jacek Woś, b. dyrektor BPSP/BPW³⁴, wyjaśnił, że usługi doradcze świadczone w ramach zawartych umów cywilnoprawnych obejmowały także usługi doradcze w zakresie prawa; wynikało to m.in. z kompetencji i kwalifikacji zawodowych wykonawcy. Przedmiot umowy określony ogólnie jako „usługi doradcze z zakresu medioznawstwa ze szczególnym uwzględnieniem wiedzy o radiofonii i telewizji” obejmował także świadczenie usług doradczych z zakresu prawa, zważywszy, że medioznawstwo ma charakter interdyscyplinarny.

We wszystkich objętych badaniem umowach cywilnoprawnych zawarto elementy określone w zarządzeniu nr 40 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 26 listopada 2008 r. w sprawie zawierania i wykonywania przez Kancelarię Sejmu umów cywilnoprawnych, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy –

³³ Jedna umowa na kwotę 12 tys. zł nie została zrealizowana (rozwiązanie umowy).

³⁴ Do 31 października 2024 r.

Prawo zamówień publicznych (ze zm.)³⁵ oraz zarządzeniu nr 50 Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie udzielania przez Kancelarię Sejmu zamówień publicznych o mniejszej wartości (ze zm.)³⁶.

Podstawą rozliczenia poszczególnych umów była ewidencja godzin, wykaz prac wykonanych na rzecz RMN oraz rachunki. W przypadku wszystkich objętych badaniem umów cywilnoprawnych rozliczenia ich wykonania dokonywano zgodnie z §§ 11-15 zarządzenia w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych.

(akta kontroli str. 456-457, 558-903, 905-920)

Zgodnie z art. 14 ust. 3 ustawy o RMN członek Rady ma prawo do zwrotu uzasadnionych kosztów podróży związanych z pełnieniem obowiązków na zasadach określonych w przepisach w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej.

W latach 2016-2024 r. (do 30 czerwca) koszty podróży służbowych członków RMN wyniosły 51,2 tys. zł. Najwyższe wydatki w tej kategorii poniesiono w roku 2017 i 2018 (odpowiednio 15,6 tys. zł i 10,8 tys. zł), natomiast w 2023 r. nie ponoszono wydatków z tego tytułu.

Badaniem objęto próbę wydatków w kwocie 8,3 tys. zł, tj. 16% ogółu kosztów podróży służbowych członków RMN. Wszystkie objęte badaniem podróże służbowe członków RMN były związane z wyjazdami w związku z pełnieniem obowiązków członków RMN. W wyniku badania stwierdzono, że wydatki zostały rozliczone zgodnie z przepisami rozdziału IX zarządzenia w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych.

(akta kontroli str. 4-5, 16-17, 133-134, 161-169, 176-247, 410-455, 532-536)

2.2. Sposób sporządzania projektów planów finansowych w Kancelarii Sejmu reguluje zarządzenie Szefa Kancelarii Sejmu z dnia 18 grudnia 2013 r. wprowadzające instrukcję w sprawie wykonania planu finansowego Kancelarii Sejmu.

Projekty planów finansowych w zakresie realizacji zadań przez RMN sporządzał, zgodnie z zakresem obowiązków służbowych, pracownik BPSP/BPW obsługujący RMN; następnie plany te były przekazywane do BPSP/BPW, włączane do planów finansowych BPSP/BPW na dany rok i przekazywane do Biura Finansowego (BF). Plan wydatków dot. RMN w 2016 r. został ustalony decyzją Szefa Kancelarii Sejmu³⁷ w wysokości 293 tys. zł, z czego wydatkowano 86 tys. zł tj. 29% wydatków planowanych. W ww. decyzji nie podano uzasadnienia wysokości planowanych wydatków. Nie wskazano także danych, na podstawie których oszacowano ich wysokość.

Pani Grażyna Witan, Dyrektor BF wyjaśniła, że dokumentacja pomocnicza w zakresie zmian w planie finansowym, jak również korespondencja bieżąca dotycząca zgłaszania przez komórki organizacyjne potrzeb finansowych do projektu budżetu została wybrakowana.

Projekty planów finansowych, sporządzanych przez pracownika BPSP/BPW, obejmowały każdorazowo wydatki w trzech grupach klasyfikacji budżetowej: § 4000 – Grupa wydatków bieżących jednostki (m.in. na organizację wizyt,

³⁵ Dla umów zawartych przed 2022 r.

³⁶ Dla umów zawartych od 2022 r.

³⁷ Decyzja o zmianie w planie finansowym Kancelarii Sejmu – cz. 02 na rok 2016 z dnia 13 września 2016 r. znak: BF-400-40/16.

konferencji, seminariów i spotkań służbowych, zakup usług i materiałów), § 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe, § 4410 – Podróże służbowe krajowe.

Plan wydatków dot. RMN na rok 2017 został ustalony w kwocie 362 tys. zł (§ 4000 – 112 tys. zł, § 4170 – 200 tys. zł, § 4410 – 50 tys. zł), a następnie zmieniony decyzjami Szefa Kancelarii Sejmu o zmianie w planie finansowym Kancelarii Sejmu z dnia 9 października 2017 r. oraz 29 grudnia 2017 r. poprzez zmniejszenie wydatków do kwoty 272 tys. zł, tj. o 24,9% w stosunku do pierwotnie planowanych. Realizacja wydatków wyniosła 165,2 tys. zł, tj. 45,6% pierwotnie planowanych wydatków oraz 60,7% planu po zmianach.

Plan wydatków dot. RMN na rok 2018 został ustalony w kwocie 493 tys. zł (§ 4000 – 160 tys. zł, § 4170 – 290 tys. zł, § 4410 – 43 tys. zł), a następnie zmieniony decyzją Szefa Kancelarii Sejmu o zmianie w planie finansowym Kancelarii Sejmu z dnia 8 sierpnia 2018 r. poprzez zmniejszenie wydatków do kwoty 310 tys. zł, tj. o 37,1% w stosunku do pierwotnie planowanych. Realizacja wydatków wyniosła 196 tys. zł, tj. 39,8% pierwotnie planowanych wydatków oraz 63,2% planu po zmianach.

Plan wydatków dot. RMN na rok 2019 został ustalony w kwocie 493 tys. zł (§ 4000 – 160 tys. zł, § 4170 – 290 tys. zł, § 4410 – 43 tys. zł), a następnie zmieniony decyzją Szefa Kancelarii Sejmu o zmianie w planie finansowym Kancelarii Sejmu z 24 września 2019 r. poprzez zmniejszenie wydatków do kwoty 298 tys. zł, tj. o 39,6% w stosunku do pierwotnie planowanych. Realizacja wydatków wyniosła 188,8 tys. zł, tj. 38,3% pierwotnie planowanych wydatków oraz 63,4% planu po zmianach.

Plan wydatków dot. RMN na rok 2020 został ustalony w kwocie 502 tys. zł (§ 4000 – 169 tys. zł, § 4170 – 290 tys. zł, § 4410 – 43 tys. zł), a następnie zmieniony decyzją Szefa Kancelarii Sejmu o zmianie w planie finansowym Kancelarii Sejmu z 28 sierpnia 2020 r. poprzez zmniejszenie wydatków do kwoty 230 tys. zł, tj. o 54,2% w stosunku do pierwotnie planowanych. Realizacja wydatków wyniosła 180,6 tys. zł, tj. 36% pierwotnie planowanych wydatków oraz 78,5% planu po zmianach.

Plan wydatków dot. RMN na rok 2021 został ustalony w kwocie 483 tys. zł (§ 4000 – 150 tys. zł, § 4170 – 290 tys. zł, § 4410 – 43 tys. zł), a następnie zmieniony decyzją Szefa Kancelarii Sejmu o zmianie w planie finansowym Kancelarii Sejmu z 6 października 2021 r. poprzez zmniejszenie wydatków do kwoty 183 tys. zł, tj. o 62,1% w stosunku do pierwotnie planowanych. Realizacja wydatków wyniosła 145 tys. zł, tj. 30% pierwotnie planowanych wydatków oraz 79,2% planu po zmianach.

Plan wydatków dot. RMN na rok 2022 został ustalony w kwocie 405 tys. zł (§ 4000 – 105 tys. zł, § 4170 – 270 tys. zł, § 4410 – 30 tys. zł), a następnie zmieniony decyzją Szefa Kancelarii Sejmu o zmianie w planie finansowym Kancelarii Sejmu z 17 sierpnia 2022 r. poprzez zmniejszenie wydatków do kwoty 166 tys. zł, tj. o 59% w stosunku do pierwotnie planowanych. Realizacja wydatków wyniosła 108,4 tys. zł, tj. 26,7% pierwotnie planowanych wydatków oraz 65,3% planu po zmianach.

Plan wydatków dot. RMN na rok 2023 został ustalony w kwocie 390 tys. zł (§ 4000 – 100 tys. zł, § 4170 – 260 tys. zł, § 4410 – 30 tys. zł). Realizacja wydatków wyniosła 97,4 tys. zł, tj. 25% zaplanowanego budżetu.

Plan wydatków dot. RMN na rok 2024 został ustalony w kwocie 180 tys. zł (§ 4000 – 75 tys. zł, § 4170 – 100 tys. zł, § 4410 – 5 tys. zł). W I półroczu 2024 r. wydatkowano 23,6 tys. zł, tj. 13,1% zaplanowanego budżetu.

(akta kontroli str. 4-5, 7-16, 18-135, 537-546, 921-925, 996-1007, 1009-1170)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zaplanowane w Kancelarii Sejmu środki na sfinansowanie w latach 2017-2023 kosztów funkcjonowania RMN (innych niż koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi członków RMN) były wykorzystywane na niskim poziomie, co wskazuje na ich nierzetelne planowanie. Poziom realizacji wydatków (m.in. na wynagrodzenia bezosobowe oraz podróże służbowe krajowe) w stosunku do pierwotnie planowanych wynosił od 25% (w 2023 r.) do 45,6% (w 2017 r.); natomiast w stosunku do zaplanowanych po zmianach – od 25% (w 2023 r.) do 79,2% (w 2021 r.).

Pani Alicja Żebrowska, specjalista ds. RMN, wyjaśniła, że projekty budżetów na realizację zadań RMN były planowane na poziomie wyższym niż realizacja wydatków w latach poprzednich, aby uwzględnić możliwe nieprzewidziane wydatki. Budżet RMN każdego roku planowany był na poziomie maksymalnych możliwych wydatków tak, żeby zagwarantować elastyczność w realizacji zadań RMN. Największa pozycja w budżecie (§ 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe) planowana była z dużym zapasem z uwagi na możliwe potrzeby RMN. Także budżet na podróże służbowe członków RMN planowany był z zapasem z uwagi na brak możliwości przewidzenia, w jakim stopniu członkowie RMN będą korzystać z tej formy zwrotu kosztów.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych wyjaśnień, wskazując, że planowanie wydatków powinno opierać się na faktycznych potrzebach i racjonalnych przesłankach, których dostarcza m.in. wykonanie wydatków w latach poprzednich. Należy zauważyć, że realizacja wydatków w żadnym roku nie przekroczyła 200 tys. zł, a mimo tego na kolejne lata planowano co najmniej dwukrotność tej kwoty³⁸.

(akta kontroli str. 1009-1016)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2024 (do 30 czerwca) Kancelaria Sejmu pokryła koszty związane z funkcjonowaniem i obsługą RMN w łącznej kwocie 8 935,3 tys. zł, w tym 6 189,2 tys. zł na funkcjonowanie RMN oraz 2 746 tys. zł na jej obsługę. W próbie wydatków objętej kontrolą nie stwierdzono nieprawidłowości. Jako nierzetelne NIK ocenia jednakże planowanie środków na sfinansowanie w latach 2017-2023 kosztów funkcjonowania RMN (innych niż koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi członków RMN), ze względu m.in. na fakt, że poziom realizacji tych wydatków w stosunku do pierwotnie planowanych wynosił od 25% (w 2023 r.) do 45,6% (w 2017 r.); natomiast w stosunku do zaplanowanych po zmianach – od 25% (w 2023 r.) do 79,2% (w 2021 r.).

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Zapewnić rzetelne planowanie wydatków na funkcjonowanie Rady Mediów Narodowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

³⁸ Z wyjątkiem planu wydatków na funkcjonowanie RMN na 2023 r., który został ustalony na poziomie 390 tys. zł.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań

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

Warszawa, 3 luty 2025 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Michał Jędrzejczyk

/podpisano elektronicznie/