



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.001.07.2021

**Pan Błażej Kmiecik**  
**Przewodniczący Państwowej Komisji do spraw**  
**wyjaśniania przypadków czynności**  
**skierowanych przeciwko wolności seksualnej**  
**i obyczajności wobec małoletniego poniżej**  
**lat 15**  
ul. Twarda 18  
00-105 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez Urząd Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 (dalej: Urząd), ul. Twarda 18, 00-105 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Błażej Kmiecik, Przewodniczący Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 (dalej: Komisja), od 24 lipca 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler/Kontrolerzy	1. Paweł Adamowicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/21/2021 z 9 marca 2021 r., 2. Anita Grzechulska-Cioczek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/20/2021 z 9 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel i zakres kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykorzystania środków z rezerwy celowej oraz prawidłowości i rzetelności sprawozdań finansowych sporządzanych przez Urząd Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
-----------------------	---

## III. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Brak w Urzędzie odpowiednich dokumentów oraz danych uniemożliwia sformułowanie całościowej oceny wykonania budżetu za rok 2020. Poniesione przez Urząd wydatki z tytułu wykorzystania środków z rezerwy celowej związane były z realizacją zadań Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Urząd nie zapewnił elementarnych mechanizmów pozwalających na skuteczne zarządzanie gospodarką finansową. Badając wykonanie 13,6% wydatków ogółem, Najwyższa Izba Kontroli ustaliła, że w Urzędzie nie został opracowany na 2020 r. plan wydatków, czym naruszono art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 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.

o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej: ufp), według którego podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków. Negatywnym skutkiem takiej sytuacji był m.in. brak możliwości ustalenia, czy wydatki zostały poniesione przez Urząd w wysokościach ustalonych w tym kluczowym dla funkcjonowania jednostki dokumencie, o czym stanowi art. 44 ust. 1 pkt 3 ufp.

Jednocześnie wbrew obowiązki wynikającemu z art. 2 ust. 1 i art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. ustawy o rachunkowości<sup>4</sup> (dalej: uor) w Urzędzie nie były prowadzone księgi rachunkowe. W związku z ich brakiem nie była możliwa weryfikacja danych, tj. ustalenie rzetelności sprawozdań budżetowych oraz ich prawidłowości pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, gdyż takie sprawozdania sporządza się na podstawie zapisów księgowych.

W wyniku przeprowadzonych badań kontrolnych stwierdzono, że wydatków dokonywano na zakupy służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi procedurami w zakresie zamówień publicznych. Wyjątek stanowił niecelowy i niegospodarny zakup systemu finansowo-księgowego i płacowo-kadrowego. Z łącznej kwoty umowy 38,2 tys. zł Urząd w 2020 r. wydatkował z tytułu dostawy i wdrożenia oprogramowania 7,7 tys. zł. Mimo że system został zainstalowany i przeszkolono głównego księgowego, nie użytkowano go, ponieważ produkt był pozbawiony funkcjonalności niezbędnych dla obsługi Urzędu.

W budżecie zadaniowym Urzędu nie ustalono możliwych do weryfikacji mierników opierających się na zasadach skuteczności, efektywności i przejrzystości, które powinny służyć pomiarowi stopnia realizacji celu i ocenie działania jednostki. Sprawozdanie z wykonania zadań za 2020 r. zostało przesłane nieterminowo do Rzecznika Praw Dziecka.

W związku z niewłaściwą organizacją, w Urzędzie nie diagnozowano w sposób udokumentowany ryzyk związanych z obsługą finansową, kadrową i księgową, ani nie wdrożono przepisów dotyczących kontroli zarządczej. Brak właściwego nadzoru m.in. nad gospodarką finansową stwarza wysokie ryzyko wydatkowania środków publicznych w sposób pozostający w sprzeczności z przepisami art 44 ust. 3 pkt 1 ufp, w myśl których wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

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

Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 30 sierpnia 2019 r. o Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15<sup>6</sup> utworzono Państwową Komisję do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15. Obsługę merytoryczną, administracyjną i biurową Komisji, na podstawie art. 17 ww. ustawy zapewnia Urząd.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

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

<sup>6</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2219.

Zarządzeniem nr 20 z dnia 31 lipca 2020 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 14 Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Dziecka (dalej: Rzecznik, RPD) ustanowił Przewodniczącego Komisji jako dysponenta trzeciego stopnia bezpośrednio podległego dysponentowi części 14 – Rzecznik Praw Dziecka. W dniu 22 grudnia 2020 r. Rzecznik wydał zarządzenie nr 40 w sprawie uchylecia zarządzenia nr 20 z dnia 31 lipca 2020 r. Urząd nie dysponował dokumentacją ww. aktów normatywnych ani w wersji papierowej, ani elektronicznej.

(akta kontroli str. 31, 32)

OBSZAR

## 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W 2020 r. w Urzędzie nie zaplanowano i nie zrealizowano dochodów. Na koniec 2020 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, nie naliczono także kar umownych.

(akta kontroli str. 160)

OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

**2.1.1.** Urząd otrzymał z rezerwy celowej budżetu państwa<sup>7</sup> środki budżetowe w wysokości 5000 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie ustawowych działań powierzonych Komisji, a także na wykonywanie podstawowych zadań administracyjnych i merytorycznych Urzędu. Środki z Ministerstwa Finansów zostały przekazane za pośrednictwem RPD, który był adresatem przedmiotowej decyzji<sup>8</sup>.

Urząd nie posiadał planu finansowego na 2020 r., podczas gdy według art. 11 ust. 3 ufp, podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków. Obecny dyrektor generalny<sup>9</sup> wyjaśnił, że w *Urzędzie brak jest planu finansowego w formie dokumentu w wersji papierowej opatrzonej podpisami osób odpowiedzialnych (główniej księgowej i dyrektora generalnego)*. Urząd dysponował jedynie wydrukami z systemu TREZOR. W Urzędzie nie prowadzono ksiąg rachunkowych, co było sprzeczne z art. 2 ust. 1 i art. 11 ust. 1 uor (więcej na ten temat w pkt. 3 *Sprawozdawczość*). Zgodnie z danymi z systemu TREZOR zaplanowane do realizacji w 2020 r. wydatki wyniosły 5000 tys. zł. Działalność jednostki opierała się o dane budżetowe ujęte w systemie TREZOR, które nie mogą zostać uznane za plan finansowy jednostki, są to bowiem jedynie decyzje budżetowe oraz wnioski jednostki o zmianę w planie<sup>10</sup>.

(akta kontroli str. 110, 215, 216)

<sup>7</sup> Poz. 56 – Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania.

<sup>8</sup> Na mocy decyzji Ministra Finansów z dnia 28 września 2020 r. nr MF/FS3.4143.189.2020.MF.4142.

<sup>9</sup> Na stanowisku dyrektora generalnego Urzędu od dnia 1 marca 2021 r. zatrudniony jest pan Artur Jeremin. Przewodniczący Komisji upoważnił dyrektora generalnego do składania w imieniu Przewodniczącego Komisji wyjaśnień podczas kontroli NIK o numerze P/21/001 „Wykonanie budżetu państwa”.

<sup>10</sup> Dyrektor generalny wskazał, że zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1718) Informatyczny System Obsługi Budżetu Państwa TREZOR ma zastosowanie do działań określonych w rozdziale 2 i 3 ww. rozporządzenia, z wyjątkami, które nie dotyczą Urzędu. Rozdział 2 rozporządzenia określa sposób prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych, w tym sposób sporządzania planów finansowych. Rozdział 3 natomiast określa sposób dokonywania zmian w planach finansowych jednostek budżetowych oraz zatwierdzania tych zmian. W świetle powyższych przepisów uzasadnione jest stwierdzenie, że zarówno plan finansowy jednostki, jak i jego zmiany mogą być sporządzane w systemie TREZOR bez konieczności sporządzania ich wersji papierowej, jednak dane budżetowe za 2020 r. w systemie TREZOR są jedynie wnioskami i decyzjami budżetowymi i nie mogą zostać uznane za plan finansowy jednostki.

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej na podstawie art. 31 ust. 2 i 3 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>11</sup> oraz w związku z decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie blokowania planowanych na rok 2020 wydatków budżetu państwa, w dniu 26 listopada 2020 r. wydał decyzję o zablokowaniu wydatków budżetu państwa w części 14 – Komisja ds. pedofilii na łączną kwotę 734 tys. zł. Blokada obejmowała wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (5 tys. zł), wynagrodzenia osobowe pracowników (150 tys. zł), składki na ubezpieczenia społeczne (20 tys. zł), składki na Fundusz Pracy (5 tys. zł), wydatki majątkowe (554 tys. zł).

Decyzją z dnia 30 grudnia 2020 r. Minister Finansów dokonał przeniesienia wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej na kwotę 4,3 tys. zł<sup>12</sup>. Przeniesienia dokonano zgodnie z art. 171 ufp. Adresatem decyzji był Rzecznik Praw Dziecka.

(akta kontroli str. 137-139, 142, 161, 171)

W sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa Rb-28 w 2020 r. Urząd wykazał wydatki w wysokości 2516,5 tys. zł, które stanowiły 58,9% wydatków wykazanych w systemie TREZOR (po dokonanej blokadzie wydatki wynosiły 4266 tys. zł). Wydatki w całości zostały poniesione na wydatki bieżące jednostki, z tego głównie na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi (1156,4 tys. zł), opłaty za najem powierzchni biurowej (627,4 tys. zł) i zakup materiałów i wyposażenia (384,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 216)

Według sprawozdania Rb-28 na 2020 r. w Urzędzie zaplanowano wydatki majątkowe w kwocie 446 tys. zł, a ich realizacja wyniosła 0 zł. Zaplanowano dwa zadania związane z zakupem, dostawą i wdrożeniem infrastruktury informatycznej oraz sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem. Planowane zadania nie zostały zrealizowane z powodu unieważnienia postępowań z uwagi na brak ofert.

Na dzień 31 grudnia 2020 r. według Rb-28 zobowiązania Komisji wyniosły 40 tys. zł, i wynikały z następujących tytułów<sup>13</sup>:

- podatku od wynagrodzeń pracowników za grudzień – 7,2 tys. zł (zapłacony w styczniu 2021 r. – termin 20 stycznia za grudzień),
- składek na ubezpieczenia społeczne – 4,2 tys. zł (zapłacone w styczniu 2021 r. – termin 5 stycznia za grudzień),
- składek na Fundusz Pracy – 0,3 tys. zł (zostały zapłacone w styczniu 2021 r., termin analogiczny jak składki na ubezpieczenie społeczne),
- zakupów realizowanych w 2020 r. – 27,6 tys. zł (faktury wpłynęły w styczniu 2021 r.),
- zakupu usług telekomunikacyjnych – 0,5 tys. zł (faktura wpłynęła w styczniu 2021 r.).

Na koniec 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Na podstawie przedłożonych sprawozdań nie stwierdzono przekroczeń limitów wydatków i zapłaty odsetek.

(akta kontroli str. 161, 182, 217, 996)

<sup>11</sup> Dz. U. poz. 1842, ze zm.

<sup>12</sup> Środki w wysokości 4,3 tys. zł z § 4010 (wynagrodzenia pracowników) zostały przeznaczone na wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (§ 4140).

<sup>13</sup> Płatności uregulowano terminowo.

**2.1.2.** Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie obsługującym Komisję w 2020 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wg Rb-70<sup>14</sup> wyniosło łącznie 26 osób (19 osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz siedmiu członków Komisji, tj. osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2020 r. dla osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wyniosło 7,1 tys. zł, natomiast dla członków Komisji 20,4 tys. zł.

Wg Rb-70 dla osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń zaplanowano na wynagrodzenia 600 tys. zł, a wypłacono 550,2 tys. zł (91,7%), natomiast dla członków Komisji z planowanych 530,7 tys. zł wypłacono kwotę 430,0 tys. zł (81%).

(akta kontroli str. 162, 178)

**2.1.3.** W Urzędzie nie ustalono pisemnych zasad wykonywania pracy zdalnej. Obowiązywały natomiast ustne ustalenia w tym zakresie, tj. pracownik występuje z wnioskiem, który po zaopiniowaniu przez bezpośredniego przełożonego był przedkładany dyrektorowi generalnemu do akceptacji, jednocześnie pracodawca mógł skierować pracownika do wykonywania pracy zdalnej i w takim przypadku był o tym informowany pracownik i jego bezpośredni przełożony. Zlecenie i rozliczanie zadań wykonywanych w formie pracy zdalnej wykonywali bezpośredni przełożeni danego pracownika. Jak wyjaśnił dyrektor generalny, z uwagi na utrzymujące się zagrożenie COVID-19 jednostka zamierza wprowadzić pisemne zasady w zakresie wykonywania pracy zdalnej, które z uwagi na inne nie cierpiące zwłoki zadania są planowane do wprowadzenia w życie w maju 2021 r.

Urząd w 2020 r. z tytułu pracy zdalnej nie poniósł dodatkowych kosztów, bowiem do pracy zdalnej wykorzystywany był posiadany przez jednostkę sprzęt, a wykonywanie pracy zdalnej okresowo przez część pracowników wpłynęło na obniżenie kosztów bieżącego funkcjonowania jednostki w zakresie zużycia energii elektrycznej i materiałów eksploatacyjnych, a także papieru. Jednak biorąc pod uwagę stosunkowo krótkie jednostkowe okresy pracy zdalnej, oszczędności te są trudne do oszacowania.

(akta kontroli str. 981-982)

**2.1.4.** W 2020 r. Urząd zawarł cztery umowy cywilnoprawne (z czterema osobami). Umowy zostały podpisane w grudniu 2020 r.<sup>15</sup>, a z ich tytułu Urząd w 2020 r. nie poniósł żadnych wydatków. W toku kontroli stwierdzono, że przedmiotem jednej umowy było wykonanie usługi polegającej na realizacji zadań związanych z obsługą BHP, natomiast trzech pozostałych umów (objętych szczegółowym badaniem) – wykonywanie zadań zbieżnych z zakresami obowiązków osób zatrudnionych w Urzędzie oraz regulaminem organizacyjnym jednostki. Dwie z nich obejmowały obsługę księgową i płacową Urzędu:

1. W dniu 7 grudnia 2020 r. na okres trzech miesięcy została podpisana umowa zlecenia nr 1/2020, której przedmiotem było wykonanie usług związanych z obsługą księgową Urzędu, miesięczne wynagrodzenie wynosiło 4,2 tys. zł brutto. Umowa została rozwiązana za porozumieniem stron już następnego dnia po jej zawarciu, ze skutkiem od dnia 9 grudnia 2020 r. W przedstawionej do kontroli dokumentacji brak było dokumentów wskazujących na przyczyny takiego stanu rzeczy. Urząd nie poniósł wydatków związanych z wykonaniem tej umowy.

<sup>14</sup> Sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

<sup>15</sup> Umowy zostały zawarte przez Skarb Państwa – Urząd Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15, reprezentowany przez dyrektora generalnego panią Karolinę Kucharską, która była zatrudniona w Urzędzie od 1 października 2020 r. do 6 lutego 2021 r. Rozwiązanie umowy nastąpiło na skutek wypowiedzenia założonego przez pracownika.

2. W dniu 14 grudnia 2020 r. została podpisana umowa zlecenia nr 4/2020, której przedmiotem było wykonywanie usług związanych z obsługą placową Urzędu w okresie trzech miesięcy, z miesięcznym wynagrodzeniem 3 tys. zł brutto. Umowa została w całości zrealizowana.

(akta kontroli str. 344-387)

Przed zawarciem ww. umów czynności objęte ich zakresem wykonywali etatowi pracownicy Biura Administracyjno-Finansowego (BAF). Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, do zadań BAF należy prowadzenie spraw finansowych, w szczególności prowadzenie ewidencji zaangażowania środków na podstawie zawartych umów i porozumień oraz innych dokumentów powodujących lub stwierdzających powstanie zobowiązania (§ 16 ust. 1 pkt 5d), prowadzenie rachunkowości Urzędu oraz jego gospodarki finansowej zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami (§ 16 ust. 1 pkt 5e).

(akta kontroli str. 47)

Dyrektor generalny Urzędu wskazał, że w posiadanej przez Urząd dokumentacji brak jest dokumentu zawierającego uzasadnienie zawarcia ww. umów i można przypuszczać, że ich zawarcie było związane z przedłużającym się zwolnieniem lekarskim głównego księgowego Urzędu. W żadnym z zakresów czynności pozostałych pracowników BAF nie wskazano obowiązku prowadzenia zarówno księgowości Urzędu (zakres umowy nr 1/2020), jak również prowadzenia plac (zakres umowy nr 3/2020). Jedynie w upoważnieniu udzielonym głównemu księgowemu Urzędu powierzono jej prowadzenie rachunkowości jednostki.

W toku kontroli stwierdzono, że w aktach osobowych jednego z pracowników Urzędu zatrudnionego od 1 października 2020 r. do 30 stycznia 2021 r. na stanowisku głównego specjalisty w Wydziale Organizacyjno-Finansowym BAF brak było zakresu czynności lub dokumentu potwierdzającego zaznajomienie pracownika z zakresem jego obowiązków, co było niezgodne z art. 94 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy<sup>16</sup>, zgodnie z którym pracodawca jest zobowiązany w szczególności zaznajamiać pracowników podejmujących pracę z zakresem ich obowiązków, sposobem wykonywania pracy na wyznaczonych stanowiskach oraz ich podstawowymi uprawnieniami.

(akta kontroli str. 402-403)

Trzecia skontrolowana umowa, której przedmiot stanowiły usługi polegające na realizacji eksperckiego doradztwa w zakresie obszaru IT<sup>17</sup> (nr 4/2020) została podpisana w dniu 16 grudnia 2020 r. na okres sześciu miesięcy, z miesięcznym wynagrodzeniem 3,0 tys. zł brutto. W zakresie czynności pracownika zatrudnionego w Urzędzie przed podpisaniem ww. umowy na stanowisku głównego specjalisty w Wydziale Organizacyjno-Finansowym BAF wskazano obowiązki obejmujące zakres ww. umowy<sup>18</sup>. Jednocześnie zgodnie z regulaminem

<sup>16</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.

<sup>17</sup> W szczególności konsultacje bieżące, doradztwo i opiniowanie w zakresie: utrzymywania i monitorowania ciągłości pracy systemów informatycznych, bieżącego utrzymania infrastruktury, wsparcie użytkowników przy rozwiązywaniu problemów z oprogramowaniem i sprzętem użytkowym w biurze, opiniowanie i koordynowanie zewnętrznych usług z zakresu IT, aktualizacja oprogramowania dziedzinowego.

<sup>18</sup> Do zakresu obowiązków należało: utrzymanie i monitorowanie ciągłości pracy systemów informatycznych, administracja i utrzymanie serwerów MS Windows Server, zarządzanie środowiskiem stacji roboczych z użyciem Active Directory, bieżące utrzymanie infrastruktury Active Directory, administracja systemami baz danych MS SQL Server, Firebird, administracja sieci LAN, VLAN na bazie DHCP MS Windows, wsparcie użytkowników przy rozwiązywaniu problemów z oprogramowaniem i sprzętem użytkowym w biurze, opiniowanie i koordynowanie zewnętrznych usług z zakresu IT, aktualizacja oprogramowania dziedzinowego.

organizacyjnym Urzędu, do zadań BAF należy prowadzenie spraw finansowych, w szczególności m.in. obsługa informatyczna Urzędu (§ 16 ust. 1 pkt 10).

(akta kontroli str. 48, 122, 376)

Dyrektor generalny Urzędu wyjaśnił m.in., że w posiadanych przez Urząd aktach brak jest dokumentu zawierającego uzasadnienie zawarcia ww. umowy, natomiast powody jej zawarcia mogły być związane z krótkim okresem funkcjonowania Urzędu, realizacją dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie IT, co wymagało wiedzy specjalistycznej niezbędnej do oceny proponowanych przez potencjalnych wykonawców rozwiązań, w tym oceny ich zgodności z opisem przedmiotu zamówienia (OPZ). Kolejną przyczyną mogła być konieczność udzielenia wsparcia jednemu etatowemu informatykowi w Urzędzie, a w związku z długotrwałym zwolnieniem lekarskim głównej księgowej, informatyk Urzędu został zaangażowany w czynności związane z zadaniami wykraczającymi poza obowiązki określone w umowie. Od połowy stycznia 2021 r., z uwagi na zwolnienia lekarskie, a następnie rozwiązanie stosunków pracy przez praktycznie wszystkich pracowników BAF informatyk Urzędu wykonuje obowiązki związane z częściową uproszczoną księgowością, planowaniem budżetowym, obsługą systemu TREZOR oraz NBP NBE. Sytuacja taka w sposób zdecydowany ogranicza możliwości zajmowania się sferą IT.

(akta kontroli str.406, 407)

**2.1.5.** Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 341,3 tys. zł, stanowiących 13,6% poniesionych wydatków Urzędu w 2020 r.

Badanie 10 faktur dotyczących skontrolowanych wydatków wykazało, że zawierały one elementy wymagane przepisami art. 21 uor, sprawdzone zostały także pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. Jednak żadna z 10 faktur nie zawierała zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt. 6 uor. Dyrektor generalny wyjaśnił, że w dekretacjach na przedmiotowych dowodach księgowych nie zamieszczano zakwalifikowania danego dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych poprzez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia tego dowodu w księgach rachunkowych z uwagi na to, że w 2020 r. w Urzędzie księgi rachunkowe w rozumieniu przepisów uor nie były prowadzone.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że faktury zostały zapłacone terminowo. Za wyjątkiem zakupu systemu finansowo-księgowego i płacowo-kadrowego, wydatków dokonywano na zakupy służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi procedurami zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 416, 417, 421)

**2.1.6.** Zgodnie z § 2 pkt 1 zarządzenia nr 4 Przewodniczącego Komisji z dnia 6 października 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie, proces udzielania zamówień publicznych w Urzędzie odbywał się na podstawie planu zamówień publicznych<sup>19</sup>. Zawierał on siedem pozycji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, oszacowanych na łączną kwotę 2750 tys. zł. Zawarciem umowy zakończyły się cztery zamówienia<sup>20</sup> na łączną

<sup>19</sup> Plan został opublikowany na stronie internetowej Urzędu w dniu 2 grudnia 2020 r.

<sup>20</sup> 1) Dostawa komputerów przenośnych – pozycja 1 planu zamówień publicznych; pozycja 5 zestawienia zamówień publicznych, umowa z dnia 24 listopada 2020 r. z firmą M.B. (...) sp. z o.o. na 134,9 tys. zł;  
2) Dostawa artykułów biurowych – pozycja 5 planu zamówień publicznych; pozycja 2 zestawienia zamówień



kwotę 931,4 tys. zł. Jedno postępowanie wszczęte w 2020 r. zakończyło się podpisaniem umowy w 2021 r.<sup>21</sup>. Zakończone w 2020 r. postępowania opiewały na łączną kwotę 1566,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 423-425)

Szczegółowym badaniem objęto zamówienie publiczne nr WP/4/2020 przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Przedmiotem zamówienia była dostawa 20 komputerów przenośnych na łączną kwotę 134,9 tys. zł, w całości zapłacona w 2020 r. W zamówieniu tym stwierdzono nieprawidłowość polegającą na ustaleniu wartości zamówienia wg kursu, który nie wynikał z obowiązujących regulacji prawnych. Wartość szacunkowa została ustalona na kwotę 109,8 tys. zł netto (25 243,91 euro), tj. wg kursu wynoszącego 4,3478.

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych<sup>22</sup>, średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wynosił 4,2693. Omyłka ta nie miała wpływu na tryb udzielenia zamówienia oraz wynik postępowania. Odnosząc się do zaistniałej sytuacji dyrektor generalny wyjaśnił, że przy ustalaniu wartości szacunkowej zamówienia nr WP/4/2020 popełniona została oczywista omyłka polegająca na zastosowaniu innego, niż oficjalnie określony dla zamówień publicznych, kursu euro.

Innych nieprawidłowości, zarówno przy wyborze trybu jak i przeprowadzeniu postępowania, a także realizacji przedmiotu umowy nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 217, 429-603)

Wyboru wykonawcy zamówienia na dostawę i wdrożenie oprogramowania finansowo-księgowego i płacowo-kadrowego na potrzeby Urzędu dokonano po przeprowadzeniu rozeznania rynku. Procedura w tym zakresie została przeprowadzona zgodnie z Regulaminem wydatków realizowanych z wyłączeniem stosowania Prawa zamówień publicznych w Urzędzie Państwowej Komisji do spraw wyjaśniania przypadków czynności skierowanych przeciwko wolności seksualnej i obyczajności wobec małoletniego poniżej lat 15, wprowadzonym w dniu 6 października 2020 r. zarządzeniem Przewodniczącego tej jednostki. Zaproszenie do składania ofert zostało przesłane do czterech wykonawców, ofertę złożył jeden podmiot, z którym zawarto umowę.

Urząd<sup>23</sup> zawarł w dniu 1 grudnia 2020 r. umowę nr UB/16/2020 z firmą U.I. sp.j. (...) (dalej: Wykonawca). Szczegółowe wymagania dla oprogramowania oraz asysty

---

publicznych, dwie umowy z dnia 24 listopada 2020 r. z firmą P.M. (...) na łączną kwotę 322,5 tys. zł; 3) Usługi pocztowe na okres 24 miesięcy – pozycja 6 planu zamówień publicznych; pozycja 1 zestawienia zamówień publicznych, umowa z Poczta Polska z dnia 3 listopada 2020 r. na kwotę 291 tys. zł; 4) Najem urządzeń wielofunkcyjnych i drukarek z oprogramowaniem do zarządzania i monitorowania wydruku i druku podążającego wraz z kompleksową obsługą serwisową i wsparciem technicznym – pozycja 7 planu zamówień publicznych, pozycja 4 zestawienia zamówień publicznych, umowa z dnia 26 listopada 2020 r. firmą F. P. (...) na kwotę 183,0 tys. zł.

<sup>21</sup> Dostawa standardowego oprogramowania komputerowego wraz z usługą subskrypcji umowa o udzieleniu zamówienia zawarta została w dniu 12 stycznia 2021 r. z firmą P.P. (...) sp. z o.o. na kwotę 634,9 tys. zł. Nie zostały zrealizowane następujące postępowania zamieszczone w planie zamówień publicznych: 1) Dostawa sprzętu komputerowego i oprogramowania w dwóch częściach szacowane na kwotę 900 tys. zł, postępowanie zostało unieważnione z uwagi na brak ofert. 2) Zakup i dostawa sprzętu komputerowego i oprogramowania szacowane na kwotę 200 tys. zł, postępowanie unieważniono z uwagi na brak ofert. Powyższe postępowania zostały wszczęte ponownie w 2021 r. W ponowionym postępowaniu wymienionym w pkt 2 w dniu 19 marca 2021 r. zawarta została umowa z firmą M.P. (...) na kwotę 190 tys. zł. Natomiast w postępowaniu wymienionym w pkt 1 Zamawiający odrzucił jedyną złożoną ofertę i z tego powodu unieważnił postępowanie. Postępowanie to zostanie ponownie wszczęte na początku kwietnia 2021 r.

<sup>22</sup> Dz. U. poz. 2453.

<sup>23</sup> Reprezentowany przez dyrektora generalnego panią Karolinę Kucharską.

technicznej Zamawiający określił w OPZ, stanowiącym załącznik nr 1 do umowy. Przedmiot umowy obejmował dostawę i wdrożenie na potrzeby Urzędu oprogramowania finansowo-księgowego oraz placowo-kadrowego dla trzech użytkowników. Umowa obejmowała również wsparcie techniczne oprogramowania przez okres 12 miesięcy od dnia wdrożenia oprogramowania. Zgodnie z ofertą całkowite łączne wynagrodzenie Wykonawcy na realizację przedmiotu umowy miało nie przekroczyć kwoty 31,1 tys. zł netto, tj. 38,2 tys. zł brutto i obejmować:

- a) wynagrodzenie za dostawę licencji oprogramowania dla trzech użytkowników i jego wdrożenie zgodnie z OPZ w wysokości 6,3 tys. zł netto, tj. 7,7 tys. zł brutto;
- b) wynagrodzenie za 12 miesięcy wsparcia technicznego, zgodnie z OPZ w wysokości 24,8 tys. zł netto, tj. 30,4 tys. zł brutto z zastosowaniem miesięcznego wynagrodzenia wykonawcy w równych kwotach w każdym miesiącu.

W dniu 11 grudnia 2020 r. główny specjalista w Wydziale Organizacyjno-Finansowym BAF, zgodnie z umową, podpisał protokół odbioru z tytułu dostawy i wdrożenia oprogramowania dla trzech użytkowników. Płatności w kwocie 7,7 tys. zł Urząd dokonał po wykonaniu dostawy i wdrożeniu oprogramowania dla trzech użytkowników. Płatności dokonano terminowo. Faktura pod względem merytorycznym została opisana przez ówczesnego naczelnika Wydziału Organizacyjno-Finansowego BAF, a zatwierdzona przez poprzedniego dyrektora generalnego.

Wdrożony przez wykonawcę system finansowo-księgowy i placowo-kadrowy jednak nie funkcjonował w sposób zgodny z OPZ, co m.in. przyczyniło się do braku ksiąg rachunkowych w Urzędzie<sup>24</sup>.

Należy zaznaczyć, że do zakresu obowiązków osoby, która dokonała odbioru przedmiotowego zamówienia należało opiniowanie i koordynowanie zewnętrznych usług z zakresu IT, nadzór nad oprogramowaniem finansowym, księgowym, kadrowym, środkami trwałymi, przygotowanie opisów przedmiotu zamówienia dla zamówień IT, obsługa procesu realizacji zamówień procedowanych w ramach Urzędu w zakresie IT, nadzór nad realizowanymi zamówieniami/umowami z zakresu IT. Jednak w ocenie dyrektora generalnego Urzędu osoba dokonująca odbioru nie była w stanie samodzielnie merytorycznie ocenić funkcjonalności zakupionego oprogramowania, a pełne sprawdzenie zgodności oprogramowania z OPZ wymagało podjęcia faktycznej pracy na tym oprogramowaniu i dopiero na tym etapie możliwe było ustalenie, że zakupione oprogramowanie jest niezgodne z OPZ. Po ustaleniu tego faktu podjęto rozmowy z dostawcą, na podstawie których stwierdzono brak możliwości uzyskania opisanych w OPZ funkcjonalności.

W dniu 30 marca 2021 r. rozpoczęte zostały prace instalacyjne nowego programu umożliwiającego obsługę finansowo-kadrową. Wg dyrektora generalnego zakończenie jego wdrożenia powinno nastąpić do 6 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 122, 411-413, 604-700, 986)

Badaniu poddano procedurę wyboru oraz dokumentację potwierdzającą wykonanie przedmiotu umów na najem przez Urząd dwóch samochodów wraz z kompleksową obsługą serwisową, ubezpieczeniem oraz wykonywaniem wszelkich innych czynności związanych z pojazdem, na okres 12 miesięcy. Z tytułu ich realizacji wykonawcy przysługuje wynagrodzenie w nieprzekraczalnej kwocie 71,0 tys. zł.

<sup>24</sup> OPZ przewidywał „konfigurację i integrację wszystkich modułów dostarczonych w ramach umowy, aby współpracowały ze sobą i umożliwiały jednorazowe wprowadzenie danych do systemu z ich importem do poszczególnych modułów”. Posiadane przez Komisję oprogramowanie nie posiada takich funkcjonalności i program nie jest wykorzystywany. (...).

Zamówienia dokonano zgodnie z procedurą wynikającą z art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 705-844)

Kontrolą objęto również procedurę wyboru oraz dokumentację potwierdzającą wykonanie przedmiotu umowy na wynajem pomieszczeń biurowych. W dniu 6 listopada 2020 r. została zawarta przez dyrektora generalnego Urzędu umowa z firmą S. (...) Sp. z o.o. na wynajem pomieszczeń biurowych o powierzchni brutto 1019,39 m<sup>2</sup> wraz z 10 miejscami parkingowymi, na okres pięciu lat. Zgodnie z umową czynsz biurowy wynosił 84 zł za m<sup>2</sup> miesięcznie oraz 650 zł miesięcznie za każde miejsce parkingowe. Opłata eksploatacyjna wynosiła 24,79 zł za m<sup>2</sup>.

Z przeprowadzonego przez NIK rozeznania rynku (sprawdzono 26 ofert z terenu Śródmieścia) wynikało, że średnio czynsz wywoławczy za m<sup>2</sup> nieruchomości w Warszawie dzielnicy Śródmieście wynosi około 20,50 euro, tj. około 91 zł (żadna z dostępnych w internecie ofert nie podawała cen za wynajmowanie miejsc parkingowych). Czynsz wywoławczy za m<sup>2</sup> powierzchni w Spektrum Tower wynosił 17,50 – 20 euro. Cena za m<sup>2</sup> powierzchni biurowej wynajmowanej przez Komisję wynosiła 84 zł, tj. około 18,8 euro, zatem Komisja uzyskała średnią cenę za wynajmowaną powierzchnię biurową. Dodatkowo wynajmujący udzielił Komisji rabatu w czynszu (pkt 12.5 umowy). Oznacza to, że Urząd płaci w okresie najmu czynsz według stawki odpowiadającej 83,33% stawki określonej w pkt 1.4 umowy (84 zł) za każdy metr kwadratowy wynajmowanej powierzchni. Wysokość czynszu po obniżce wynosi 70 zł za m<sup>2</sup> powierzchni biurowej. Obniżka nie dotyczyła opłat za wynajmowane miejsca parkingowe, za które Urząd w 2020 r. zapłacił kwotę 12,0 tys. zł. Komisja posiada dwa samochody służbowe, a pozostałe miejsca parkingowe wykorzystywane są rotacyjnie przez Członków Komisji oraz pracowników Urzędu. Należy zaznaczyć, że umowa najmu została zawarta w trakcie trwającego i nadal utrzymującego się zagrożenia związanego z COVID-19, a takie rozwiązanie pozwala na ograniczenie do niezbędnego minimum korzystania przez pracowników ze środków komunikacji zbiorowej, a tym samym zdecydowane zmniejszenie narażenia na potencjalny kontakt z osobami zakażonymi COVID-19.

(akta kontroli str. 707-844, 422)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Urzędzie nie został opracowany plan finansowy na 2020 r., o którym stanowi art. 11 ust. 3 ufp<sup>26</sup>. Jego brak uniemożliwił ustalenie, czy wydatki zostały poniesione przez Urząd w wysokościach nieprzekraczających limitów.

(akta kontroli str. 110, 215, 216)

2. Urząd w 2020 r. wydatkował kwotę 7,7 tys. zł na zakup systemu finansowo-księgowego i płacowo-kadrowego z tytułu dostawy i wdrożenia oprogramowania. Był to wydatek niecelowy i niegospodarny, gdyż program nie jest wykorzystywany z uwagi na brak funkcjonalności niezbędnych dla obsługi Urzędu. Umowa została zawarta na kwotę 38,2 tys. zł, łącznie z kosztami asysty technicznej.

(akta kontroli str. 122, 604-700, 422)

## 2.2 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu  
faktycznego

<sup>25</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 – ustawa utraciła moc z dniem 1 stycznia 2021 r. na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2020, ze zm.).

<sup>26</sup> Plan finansowy na 2021 r. został opracowany.

Zgodnie ze sprawozdaniem RB-BZ1 za 2020 r. dla części 14<sup>27</sup> (przekazanym do Rzecznika Praw Dziecka w dniu 11 marca 2021 r.<sup>28</sup>). W Urzędzie zostały ustalone cele i mierniki w ramach układu zadaniowego wydatków w ramach funkcji 16. *Sprawy obywatelskie*, na poziomie zadania 16.4. *Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka*. W ramach tego zadania ustalono podzadanie 16.4.2 *Ochrona i promocja praw dziecka*, w ramach którego zostały ustalone działania:

- 16.4.2.1 – *Prowadzenie działań interwencyjnych w sytuacjach naruszenia praw dziecka*. Jako cel określono wykonywanie zadań ustawowych dotyczących niezwłocznej reakcji organów państwa oraz organizacji innych podmiotów w zakresie nadużyć seksualnych. Jako miernik wskazano *utworzenie Departamentu Postępowań Indywidualnych, obsługa merytoryczna zgłoszeń*. Został on wykonany, tj. w Urzędzie funkcjonuje Departament Postępowań Indywidualnych.
- 16.4.2.2 – *Promocja praw dziecka*. Jako cel wskazano wykonywanie zadań ustawowych w zakresie działań edukacyjno-prewencyjnych. Jako miernik wyznaczono *utworzenie Departamentu Edukacyjno-Prewencyjnego oraz przygotowanie wstępnego planu badań dotyczących skali zjawiska seksualnego wykorzystania dzieci poniżej 15 roku życia*. Miernik ten został zrealizowany, tj. w urzędzie funkcjonuje Departament Edukacyjno-Prewencyjny. W przygotowaniu pozostaje roczny raport z działalności Komisji, którego częścią będzie informacja o przeprowadzonych badaniach dotyczących skali zjawiska seksualnego wykorzystywania dzieci poniżej 15 roku życia. Są one prowadzone m.in. na podstawie informacji z sądów powszechnych, o których przesłanie indywidualnie zwraca się Urząd.

W budżecie zadaniowym Urzędu nie ustalono możliwych do weryfikacji mierników opierających się na zasadach skuteczności, efektywności i przejrzystości. Jak wyjaśnił dyrektor generalny, w sytuacji rozwiązania stosunku pracy z poprzednim dyrektorem generalnym oraz z uwagi na długotrwałe zwolnienie lekarskie głównej księgowej sprawozdanie RB-BZ1 zostało sporządzone na podstawie informacji i danych, które zostały uzyskane na roboczo z Ministerstwa Finansów oraz na podstawie analizy rocznego sprawozdania Rb-28, a podczas analizy dokumentów źródłowych nie stwierdzono naniesionych wpisów dotyczących działań, zadań i podzadań budżetu zadaniowego. W porozumieniu z Ministerstwem Finansów ustalono, że Urząd realizuje wydatki wykazane w ww. klasyfikacji budżetu zadaniowego.

(akta kontroli str. 167-170, 217, 218)

W ocenie NIK, Urząd powinien podjąć działania mające na celu ustalenie mierników, które będą umożliwiały ich weryfikację pod względem skuteczności, efektywności i przejrzystości. Mierniki mają służyć pomiarowi stopnia realizacji celu i ocenie działania jednostki. W związku z tym NIK wskazuje, że przyjęte mierniki nie spełniały należycie swojej funkcji. Konieczne jest również zwrócenie uwagi na planowanie wartości mierników w powiązaniu z planowanymi wydatkami (art. 2 pkt 3 ufp). Plan wydatków i planowane mierniki powinny być tak ustalone, aby całość była „rozliczalna” w jednym roku budżetowym.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

<sup>27</sup> Sprawozdanie zostało przesłane do Rzecznika Praw Dziecka, jako dysponenta części 14 budżetu państwa.

<sup>28</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 lipca 2020 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym* (Dz. U. poz. 1229), dalej: rozporządzenie.

Ustalono na 2020 r. mierniki uniemożliwiały ich weryfikację pod względem skuteczności, efektywności i przejrzystości, a także dokonania pomiaru stopnia realizacji celu i oceny działania jednostki.

(akta kontroli str. 167-170, 217, 218)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Poniesione przez Urząd wydatki służyły realizacji zadań Komisji. Należy jednak zaznaczyć, że wbrew wymogom zawartym w art. 11. ust. 3 ufp nie został opracowany plan finansowy jednostki, a jego brak nie pozwala na ustalenie, czy wydatki zostały poniesione przez Urząd w wysokościach nieprzekraczających limitów. Jednocześnie w Urzędzie nie były prowadzone księgi rachunkowe, czym naruszony został obowiązek wynikający z art. 2 ust. 1 i art. 11 ust. 1 uor.

Jako niecelowy i niegospodarny NIK ocenia wydatek na kwotę 7,7 tys. zł poniesiony z tytułu dostawy i wdrożenia oprogramowania systemu finansowo-księgowego i płacowo-kadrowego, które nie spełniało wymogów określonych przez Urząd. Wdrożony program nie funkcjonował, co wpłynęło m.in. na to, że w Urzędzie, wbrew obowiązującym przepisom nie prowadzono ksiąg rachunkowych. Łączna kwota umowy (z kosztami asysty technicznej) wyniosła 38,2 tys. zł.

Kontrola pozostałych wydatków poddanych badaniu wykazała, że dokonywano ich na zakupy służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa zarówno powszechnie obowiązującymi, jak i procedurami wewnętrznymi dotyczącymi udzielania zamówień publicznych.

Oceniając efekty rzeczowe prowadzonej przez Urząd działalności, NIK zauważa, że ustalone mierniki uniemożliwiają ich weryfikację pod względem skuteczności, efektywności i przejrzystości, a tym samym pomiar stopnia realizacji celu i ocenę działania jednostki.

W ocenie NIK, niewłaściwym było powierzenie tylko jednej osobie (z siedmioosobowego zespołu) zadań związanych z naliczaniem i wypłatą wynagrodzeń oraz prowadzeniem księgowości jednostki, rozumianej jako dekretowanie i księgowanie dokumentów księgowych. Przyjęte rozwiązanie stwarza ryzyko niewłaściwej realizacji zadań w przypadku absencji.

#### OBSZAR

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2020 r. przez Urząd:

- 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 oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

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

W toku kontroli stwierdzono, że w kontrolowanej jednostce nie prowadzono ksiąg rachunkowych, czym naruszono obowiązek wynikający z art. 2 ust. 1 i art. 11 ust. 1 uor. Jak wskazał dyrektor generalny, czynności sprawdzające w zakresie rachunkowości nie doprowadziły do ujawnienia ewidencji/ksiąg rachunkowych prowadzonych elektronicznie czy też papierowo. Według dyrektora generalnego sprawozdania sporządzano na podstawie jednostkowych dokumentów finansowo-księgowych przez sumowanie kwot w nich wskazanych oraz „ręczne” zliczanie zobowiązań, należności oraz stanu zatrudnienia.

Urząd w okresie od października do grudnia 2020 r. przedkładał do Rzecznika Praw Dziecka sprawozdania Rb-N, Rb-Z, Rb-23, Rb-27 i Rb-28, jednakże odmówił przedłożenia jakichkolwiek dokumentów celem weryfikacji poprawności złożonych sprawozdań powołując się na niezależność oraz wskazując, że Komisja nie jest komórką organizacyjną Rzecznika Praw Dziecka.

(akta kontroli str. 106, 144-157, 159-170, 189-211, 216)

NIK ustaliła, że sprawozdanie RB-BZ1 za 2020 r. zostało przekazane do Rzecznika Praw Dziecka w dniu 11 marca 2021 r. Zgodnie z załącznikiem nr 3 do cytowanego rozporządzenia Urząd jako ustanowiony przez Rzecznika Praw Dziecka dysponent III stopnia powinien przekazać przedmiotowy dokument do ww. organu, jako dysponenta części budżetowej, do dnia 19 lutego 2021 r. Dyrektor generalny wyjaśnił, że termin przekazania ww. sprawozdania został uzgodniony w trybie roboczym z Ministerstwem Finansów i Rzecznikiem, a z uwagi na braki kadrowe w BAF i przebywanie głównej księgowej na długotrwałym zwolnieniu, nie było możliwości dochowania terminu na jego złożenie.

(akta kontroli str. 167, 978)

Jednocześnie należy dodać, że w Urzędzie nie wprowadzono zarządzeniem regulacji w zakresie kontroli zarządczej, o których stanowi art. 68 ufp. Nie jest również prowadzony rejestr ryzyk. Brak takich rozwiązań zwiększa ryzyko niezapewnienia w sposób racjonalny prawidłowości działań wymaganych przepisami wynikającymi z art 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

(akta kontroli str. 111)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z przepisów uor w Urzędzie nie prowadzono ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli str. 106, 159-170, 189-211, 216)

2. Nieterminowo przekazano sprawozdania RB-BZ1 za 2020 r.

(akta kontroli str. 167, 978)

OCENA CZĄSTKOWA

Dane zawarte w sprawozdaniach budżetowych Urzędu nie wynikały z ewidencji księgowej, z uwagi na brak ksiąg rachunkowych. System kontroli zarządczej nie zapewniał w sposób racjonalny prawidłowości sporządzania sprawozdań.

## V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Wykazane w toku kontroli nieprawidłowości wskazują na potrzebę wdrożenia działań naprawczych w zakresie funkcjonowania Urzędu, m.in. poprzez prowadzenie ksiąg rachunkowych oraz zdiagnozowanie ryzyk związanych przede wszystkim z obsługą finansową, kadrową i księgową, a także wprowadzenie zarządzenia dotyczącego kontroli zarządczej.

Wnioski

1. Prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu oraz zaewidencjonowanie przez Urząd wszystkich zdarzeń od rozpoczęcia działalności.

2. Opracowanie w budżecie zadaniowym jednostki mierników umożliwiających ich weryfikację pod względem skuteczności, efektywności i przejrzystości, a tym samym pozwalające na pomiar stopnia realizacji celu i ocenę działania Urzędu.

3. Wdrożenie systemu kontroli zarządczej, która umożliwi ograniczenie ryzyk oraz dokonywanie wydatków związanych z funkcjonowaniem Urzędu w sposób celowy i gospodarny.

Należy podkreślić pilny i systemowy charakter ww. wniosków, bez realizacji których nie jest możliwe prawidłowe funkcjonowanie Urzędu.

## 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 Przewodniczącemu Komisji 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 dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny. 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, 14 kwietnia 2021 r.

Paweł Adamowicz  
Doradca ekonomiczny

.....  
*Podpis*

Anita Grzechulska-Cioczek  
Specjalista k.p.

.....  
*Podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Pracy, Spraw Społecznych  
i Rodziny  
p.o. Dyrektor  
Dariusz Rogowski

.....  
*Podpis*

<sup>29</sup> 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.

