



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

Krzysztof Kwiatkowski

LWA-4100-001-05/2014

P/14/001

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Monika Popławska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90360 z dnia 14 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana	Biuro Rzecznika Praw Dziecka, ul. Przemysłowa 30/32, 00-450 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Michałak, Rzecznik Praw Dziecka

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ² wykonanie budżetu państwa w 2013 roku w części nr 14 Rzecznik Praw Dziecka.
Uzasadnienie oceny	W 2013 r. wydatki Biura RPD wyniosły 10 249,4 tys. zł (99,9% planu) i zostały zrealizowane w sposób celowy i gospodarny. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 22,1% wydatków ogółem części 14. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość i terminowość sporządzenia przez Biuro RPD rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych w zakresie zgodności danych ujętych w sprawozdaniach z ewidencją księgową. W wyniku badania próby w zakresie poprawności formalnej systemu rachunkowości oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych Biura RPD nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹ Dalej *Biuro RPD*

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 14 Rzecznik Praw Dziecka została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznych sprawozdaniach budżetowych.

W 2013 r. dochody budżetowe w części 14 zostały zrealizowane w wysokości 16,9 tys. zł, (846% planu określonego w ustawie budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r.³) i były wyższe o 14,4 tys. zł w porównaniu do 2012 r. (2,5 tys. zł). Wyższe niż zaplanowano wykonanie dochodów spowodowane było głównie nieplanowaną sprzedażą samochodu za kwotę 9,4 tys. zł oraz zwrotu składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne (6,1 tys. zł)⁴.

(dowód: akta kontroli str. 145, 177, 254-255)

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2013 wydatki budżetu państwa w części 14 zostały zaplanowane w wysokości 10 250 tys. zł i stanowiły 98,6% kwoty wydatków zgłoszonych do projektu budżetu (10 394 tys. zł).

Zaplanowane w ustawie budżetowej kwoty wydatków nie zostały zmienione. W trakcie 2013 r. Rzecznik Praw Dziecka ośmiokrotnie dokonał przeniesień wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji wydatków budżetowych, na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵.

(dowód: akta kontroli str. 136-137, 144)

Wydatki budżetowe w części 14 zostały zrealizowane w kwocie 10 249,4 tys. zł (99,9% planu) i w porównaniu do 2012 r. były wyższe o 581,8 tys. zł, tj. o 6%.

Największy wzrost wydatków, w porównaniu z 2012 r., wystąpił w § 4610 – koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego (367% wykonania w 2012 r.) i był wynikiem realizacji wyroku sądowego dotyczącego byłego pracownika oraz w § 4380 zakup usług obejmujących tłumaczenia (248% wykonania w 2012 r.) w związku z przygotowaniem publikacji podsumowującej rok 2012 będący Rokiem Janusza Korczaka oraz tłumaczeniem dokumentów Rady Europy na potrzeby prac Komisji Kodyfikacyjnej działającej przy Rzeczniku Praw Dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 146, 253-255)

Badanie wydatków na łączną kwotę 2 267,6 tys. zł, tj. 22,1% wydatków w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka nie wykazało wydatkowania środków w sposób niecelowy czy niegospodarny. Środki publiczne zostały wykorzystane na ochronę i promocję praw dziecka.

W 2013 r. Biuro RPD udzieliło sześciu zamówień publicznych o łącznej wartości 778,8 tys. zł brutto, w trybie przetargu nieograniczonego. Kontrolą objęto postępowanie o zamówienie publiczne o najwyższej wartości (244,1 tys. zł brutto) na dostawę materiałów informacyjno – promocyjnych. Stwierdzono, że zostało ono przeprowadzone zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

(dowód: akta kontroli str. 35, 264-267, 269-272, 298-322, 327-329)

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 9 906 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 572 tys. zł (6%).

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 169 ze zm.

⁴ korekta ZUS z tytułu przekroczenia przez pracowników w latach 2001-2012 rocznej kwoty podstawy wymiaru składek.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., dalej *uofp*

⁶ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., dalej: *ustawa Pzp*.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 5,8 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i były wyższe o 1,9 tys. zł (o 48,7%) w porównaniu z 2012 r. Było to wynikiem większej liczby pracowników, którzy skorzystali ze zwrotu kosztów zakupu okularów.

Wydatki majątkowe Biuro RPD zrealizowało w wysokości 337,5 tys. zł, tj. 99,8% planu i były o 7,6 tys. zł (2,4%) wyższe niż w 2012 r. Wydatki te zostały przeznaczone na zakupy inwestycyjne (środki transportu, serwery, oprogramowania i sprzęt biurowy) i były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 143, 146-149, 161-162)

Wydatki na wynagrodzenia⁷ w 2013 r. poniesiono w kwocie 3 914,7 tys. zł, tj. o 307,4 tys. zł wyższej niż w 2012 r. Przeciętne zatrudnienie wyniosło 61 osób i wzrosło o 3 osoby w porównaniu do roku 2012.

Dyrektor Biura Rzecznika Praw Dziecka odnosząc się do wzrostu zatrudnienia wyjaśniła, że w związku z coraz większą liczbą spraw wpływających do Urzędu (2008 r. - 10 578 spraw, 2012 r. - 24 955) Rzecznik Praw Dziecka wnioskował o zwiększenie środków na utworzenie nowych etatów. Ustawą o budżecie zwiększono fundusz wynagrodzeń o 192 tys. zł, co pozwoliło na zatrudnienie dodatkowych pracowników na stanowiskach prawniczych.

(dowód: akta kontroli str. 151-153, 254)

W 2013 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto⁸ na jednego zatrudnionego wyniosło 5 348,0 zł i było wyższe o 165,1 zł (3,2%) w porównaniu do roku 2012, w tym o statusie 01 – 5 139,4 zł, tj. o 136 zł (2,7%) więcej niż w 2012 r., o statusie 02 – 17 858,3 zł, tj. o 2 441,6 zł (15,8%) więcej niż w 2012 r.

Odnośnie przyczyn wzrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na jednego zatrudnionego Dyrektor Biura RPD wyjaśniła, że zgodnie z decyzją MF przesunięta na styczeń 2013 r. zapłata pochodnych od wynagrodzeń grudniowych 2012 r. obniżyła wysokość wydatków na wynagrodzenia w 2012 r. jednocześnie zwiększając je w 2013 r. W związku z tym, porównując wartości wynagrodzeń w roku 2012 i 2013 nastąpił wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2013 r. Wzrost wynagrodzenia osób o statusie 02 wynikał z wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy zapłacony w związku z zakończeniem I kadencji Rzecznika Praw Dziecka w dniu 26 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 151-153, 254)

W 2013 r. Biuro RPD było stroną 45 umów zlecenia oraz umów o dzieło, z czego 6 umów zawarto w 2012 r. Świadczenia na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) wyniosły 196,6 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. były niższe o 62,5 tys. zł (o 24,1%).

Biuro RPD zrealizowało wnioski pokontrolne sformułowane przez NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. dotyczące zawierania umów cywilnoprawnych, tylko w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy, nie powinny być zawierane umowy o pracę i precyzyjnego określania przedmiotu umów zlecenia oraz rzetelnego dokumentowania ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 252, 256-258, 260-261)

Na koniec 2013 r. w Biurze RPD nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Stan zobowiązań niewymagalnych na koniec roku wyniósł 410,7 tys. zł i był niższy o 60,9 tys. zł w porównaniu do 2012 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych – 409,9 tys. zł⁹.

(dowód: akta kontroli str. 161-162, 166-171, 173-176, 254)

⁷ § 4010 – wynagrodzenia oraz § 4040 dodatkowe wynagrodzenie roczne

⁸ Obejmujące dodatkowe wynagrodzenie roczne

⁹ Pochodne od wynagrodzeń za grudzień 2012 r. (finansowane przez pracownika) i od dodatkowego wynagrodzenia rocznego

Ustalono
nieprawidłowości

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

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość i terminowość sporządzenia sprawozdań budżetowych za rok 2013:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28)
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb- 23)
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

a także sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r. o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb- Z).

Sprawozdania zostały przekazane w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰, 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹ i 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹².

(dowód: akta kontroli str. 154-155)

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków oraz należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu Rb- 23 dochody wykonane i przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 16 914,12 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb- 27. Wydatki wykazane w wysokości 10 249,4 tys. zł były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb- 28. Zerowy stan środków na rachunku bieżącym, wykazany w sprawozdaniu Rb- 23 został potwierdzony 14 lutego 2014 r. przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 154-162, 177-178)

Wydatki wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb- BZ1 były zgodne z obrotami konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. W sprawozdaniu przedstawiono realizację zadań w układzie zadaniowym, a także wartości końcowe mierników.

(dowód: akta kontroli str. 187-249)

Na koniec 2013 r. nie wystąpiły należności i aktywa finansowe, ani zobowiązania podlegające wykazaniu w kwartalnych sprawozdaniach odpowiednio Rb-N i Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 181-185)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sporządzenia rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹⁰ Dz. U. Nr 20, poz. 103

¹¹ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 298, poz. 1766

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie systemu rachunkowości pod względem formalnym¹³ oraz wiarygodności¹⁴ ksiąg rachunkowych oraz kontrolę przeprowadzono na próbie 64 dowodów i zapisów księgowych o wartości 2 267,6 tys. zł (22,1% wydatków ogółem), w tym: 59 dowodów/ zapisów księgowych o wartości 2 243,2 tys. zł wylosowane metodą statystyczną¹⁵ oraz 5 dowodów/ zapisów o wartości 24,4 tys. zł dobrane w sposób celowy.

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami (lub dokumentami równoważnymi) zaewidencjonowanych w 2013 r. oraz odpowiadającym tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. (wg daty księgowania) na koncie 201 Strona Ma – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami oraz koncie 231 Strona Ma – Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń, wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170). Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy będące korektami oraz dotyczące transakcji poniżej 50 zł.

Numeracja zapisów w dzienniku prowadzona była w sposób ciągły. Nie stwierdzono błędów w zakresie poprawności dowodów księgowych, kontroli bieżącej i zatwierdzania, ani błędów zapisu księgowego w zakresie wartości transakcji i ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej i w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 263-268, 273-274)

Zrealizowany został wniosek, sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym NIK z wykonania budżetu państwa w 2012 r., o zapewnienie prawidłowego zatwierdzania w systemie księgowości komputerowej dowodów księgowych dotyczących usług zdrowotnych.

(dowód: akta kontroli str. 253, 264, 266-267)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W wyniku badania próby stwierdzono, że w trzech przypadkach¹⁶ w zapisach księgowych wskazano niewłaściwe daty operacji gospodarczych (niezgodne z dokumentami źródłowymi).

Główna Księgowa Biura RPD wyjaśniła, że błędne daty operacji wynikają z przeoczenia i są to sporadyczne przypadki.

(dowód: akta kontroli str. 264, 266-267, 274)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o wskazywanie w księgach rachunkowych Biura RPD faktycznej daty operacji gospodarczej, o której mowa w art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸.

¹³ Badanie prawidłowości zakwalifikowania wydatku do właściwej podziałki klasyfikacji budżetowej.

¹⁴ Badanie pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, lub zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej i klasyfikacji w układzie zadaniowym oraz ujęcia w sprawozdaniach budżetowych

¹⁵ Metoda MUS – metoda monetarna z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁶ ZB/2013/01/012, ZB/2013/06/031, ZB/2013/12/019

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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, dnia

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....