



LLU.430.002.2020

Nr ewid. 93/2020/P/20/001/LLU

Informacja o wynikach kontroli

Wykonanie budżetu państwa w 2019 r.
w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka

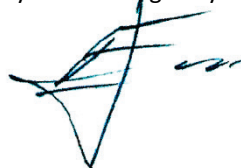
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie



Edward Lis

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś
Warszawa, dnia

06.05.2020

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
2. OCENA OGÓLNA	5
3. WNIOSKI	6
4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA....	7
4.1. DOCHODY BUDŻETOWE	7
4.2. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA.....	7
4.3. SPRAWOZDAWCZOŚĆ	10
5. INFORMACJE DODATKOWE	12
6. ZAŁĄCZNIKI	13
6.1. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA.....	13
6.2. DOCHODY BUDŻETOWE W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA.....	14
6.3. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA	15
6.4. ZATRUDNIENIE I WYNAGRODZENIA W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA	17
6.5. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI	18

1. WPROWADZENIE

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem: legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 14 – Rzecznik Praw Dziecka.

Zakres kontroli

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2019 oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Jednostka kontrolowana

Biuro Rzecznika Praw Dziecka

W ramach części 14 – Rzecznik Praw Dziecka finansowano zadania z zakresu ochrony i promocji praw dziecka, mające na celu zapewnienie pełnego i harmonijnego rozwoju dziecka, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości, określone w ustawie z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka².

W układzie zadaniowym Rzecznik Praw Dziecka realizował wydatki w ramach funkcji państwa „Sprawy obywatelskie”, zadania 16.4 „Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka”, podzadania 16.4.2 „Ochrona i promocja praw dziecka” oraz dwóch działań: 16.4.2.1 „Prowadzenie działań interwencyjnych w sytuacjach naruszenia praw dziecka” i 16.4.2.2 „Promocja praw dziecka”.

W 2019 r. w części 14 zrealizowano dochody w wysokości 26 tys. zł oraz wykonano wydatki w kwocie 11 584,9 tys. zł. W części tej nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich.

Dysponentem części 14 budżetu państwa jest Rzecznik Praw Dziecka (dalej: Rzecznik lub RPD), będący jednocześnie dysponentem głównym i dysponentem III stopnia środków budżetowych. Zadania Rzecznika wykonywane były przy pomocy Biura Rzecznika Praw Dziecka (dalej: Biuro RPD). W części 14 nie funkcjonowały inne jednostki podległe Rzecznikowi Praw Dziecka (dysponenci II i III stopnia).

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³ (dalej: ustawa o NIK).

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 141.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.

2. OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli
ocenia w formie
opisowej⁴ wykonanie
budżetu państwa
w 2019 r. w części 14
– Rzecznik Praw Dziecka.

W wyniku kontroli 19,4% wydatków zrealizowanych w części 14 budżetu państwa ustalono, że służyły one realizacji zadań Rzecznika Praw Dziecka. Ok. 1,6% wydatków poniesiono na realizację zamówień publicznych, udzielonych niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ (dalej: Pzp) lub postanowieniami regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro w Biurze RPD⁶. Stwierdzono też, że 0,2% wydatków dokonanych zostało z przekroczeniem planu finansowego obowiązującego w dacie ich poniesienia. Osiągnięto cele zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków, ale miernik zadania „Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka” wyliczono niezgodnie z jego opisem, co stanowiło niewykonanie wniosku NIK skierowanego po kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka”.

Roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. zostały sporządzone i przekazane terminowo. W wyniku nieprawidłowego zakwalifikowania wydatków na zakup sprzętu komputerowego zawyżono wydatki majątkowe o 197,1 tys. zł (tj. o 82,4%), a zaniżono o tę kwotę wydatki bieżące. Nie prowadzono ewidencji dochodów według szczegółowości podziałek klasyfikacji budżetowej, a dane w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) wykazano na podstawie analizy zapisów księgowych w tym zakresie. Dane wykazane w sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) wynikały z ewidencji księgowej, z wyjątkiem zaangażowania wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników.

System kontroli zarządczej w Biurze RPD nie zapewniał w pełni prawidłowości sporządzania sprawozdań. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości wskazują na niewystarczający nadzór Rzecznika Praw Dziecka nad realizacją budżetu w części 14.

Kalkulację oceny ogólnej w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka przedstawiono w załączniku nr 6.1 do niniejszej informacji.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

⁶ Wprowadzony zarządzeniem nr 15 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 25 kwietnia 2014 r., zmieniony zarządzeniami Rzecznika Praw Dziecka m.in. nr 20 z dnia 3 listopada 2017 r. i nr 22 z dnia 2 lipca 2019 r. (dalej: regulamin uzp).

3. WNIOSKI

Rzecznik Praw Dziecka

Ustalenia kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka wskazują na potrzebę zwiększenia nadzoru Rzecznika Praw Dziecka nad realizacją budżetu w tej części, w tym nad prawidłowością udzielania zamówień publicznych w Biurze RPD.

4. WYNIKI KONTROLI WYKONANIA BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA

4.1. DOCHODY BUDŻETOWE

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r., kontrola dochodów budżetowych w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zrealizowane dochody w części 14 wyniosły 26 tys. zł, były o 24 tys. zł wyższe od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na 2019 r.⁷ oraz o 23,5 tys. zł wyższe od wykonanych w 2018 r. (2,5 tys. zł). Głównym źródłem dochodów w 2019 r. były nieplanowane wpływy z kar umownych za nieterminową realizację zamówienia (23,5 tys. zł). Pozostałe dochody osiągnięto z tytułu naliczania i przekazywania zaliczek podatku dochodowego od wynagrodzeń pracowników, ustalania prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wypłaty świadczeń z ubezpieczenia chorobowego (1,5 tys. zł), a także z opłat przysługujących na podstawie przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych⁸ (1 tys. zł).

Na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 14 nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

Szczegółowe dane liczbowe o dochodach budżetowych w części 14 przedstawiono w tabeli, stanowiącej załącznik nr 6.2 do niniejszej informacji.

4.2. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA

4.2.1. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA

W 2019 roku wydatki budżetu państwa w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka wyniosły 11 584,9 tys. zł, stanowiły 100% planu i były o 115,9 tys. zł (tj. o 1%) wyższe od wydatków wykonanych w roku 2018.

W 2019 r. plan wydatków części 14 nie był zwiększany środkami z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa.

W strukturze wydatków największy udział (97,9%) miały wydatki bieżące jednostek budżetowych, które wyniosły 11 341,7 tys. zł i były o 78,9 tys. zł (tj. o 0,7%) wyższe niż w 2018 r. Poniesione zostały głównie na wynagrodzenia pracowników i pochodne od wynagrodzeń (5473,2 tys. zł, tj. 48,2% wydatków w tej grupie) oraz zakupy towarów i usług związanych z funkcjonowaniem Biura RPD (5214,9 tys. zł, tj. 46%).

Przeciętne zatrudnienie w części 14 w 2019 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wyniosło 52 osoby i było o 11 osób niższe niż w 2018 r. Wynikało to m.in. z większej niż w 2018 r. liczby osób przebywających na urloпах macierzyńskich, rodzicielskich i wychowawczych, a także zasiłkach chorobowych. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. było o 1394,7 zł (tj. o 23%) wyższe niż w 2018 r. i wynosiło 7446,3 zł. Dane dotyczące zatrudnienia pracowników i wypłacanych w ramach części 14 wynagrodzeń przedstawiono w załączniku nr 6.4 do niniejszej informacji.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 4,1 tys. zł i były o 13,9% (0,5 tys. zł) wyższe niż w 2018 r. Poniesione zostały na refundację kosztów zakupu okularów korekcyjnych do pracy przy monitorach ekranowych dla pracowników Biura RPD.

Według sprawozdania Rb-28 wydatki majątkowe wyniosły 239,1 tys. zł i były o 36,5 tys. zł (tj. o 18%) wyższe niż w 2018 r. Poniesiono je na zakupy niezbędne do realizacji zadań Rzecznika Praw Dziecka, tj. zakup sprzętu informatycznego, aparatu fotograficznego i sprzętu nagłaśniającego do sali konferencyjnej Biura RPD.

⁷ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz. U. poz. 198).

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1231, ze zm.

W ustawie budżetowej na 2019 r. wydatki majątkowe Biura RPD zaplanowano w wysokości 150 tys. zł na realizację dwóch zadań (modernizacja serwerowni oraz zakup drukarki i koparki). W trakcie roku zrezygnowano z realizacji tych zadań i wprowadzono trzy nowe zadania na kwotę 239,1 tys. zł. Zmiany były celowe dla prawidłowej realizacji zadań Biura RPD i wynikały w szczególności z pilnej potrzeby wymiany sprzętu komputerowego. Założone na 2019 r. w ramach wydatków inwestycyjnych efekty zostały osiągnięte.

Dane liczbowe o wydatkach budżetowych zrealizowanych w części 14 przedstawiono w załączniku 6.3 do informacji.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 2244,4 tys. zł, stanowiącej 19,4% wydatków Biura RPD poniesionych w 2019 r. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłaconym wydatkom budżetowym Biura RPD. Badaniem objęto wydatki zaksięgowane w 62 pozycjach, w tym trzy wydatki na kwotę 225,5 tys. zł w grupie wydatków majątkowych oraz 59 wydatków bieżących pozapłaconych na kwotę 2018,9 tys. zł. Próba wydatków w kwocie 1 733,1 tys. zł została wylosowana metodą monetarną⁹, a dobrana celowo wynosiła 511,3 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki były celowe dla funkcjonowania Biura RPD, a płatności za zakupione usługi i towary dokonane zostały w terminach wynikających z zawartych umów. Wydatki zostały poniesione – z wyjątkiem kwoty 22,2 tys. zł – do wysokości limitów określonych w planie finansowym jednostki. Z przekroczeniem planu finansowego dokonano wydatków:

- w dniu 18 grudnia 2019 r. zapłacono 24,2 tys. zł z tytułu zakupu 10 tabletów. Ustalony plan finansowy na ten dzień w § 4190 – Nagrody konkursowe wynosił 30,0 tys. zł, a wydatki (łącznie z ww. płatnością) – 35,1 tys. zł, tj. plan przekroczone o 5,1 tys. zł. Zmiany planu dokonano 20 grudnia 2019 r.;
- w dniu 4 listopada 2019 r. zapłacono 6,0 tys. zł z tytułu: udziału dwóch osób w „III Forum zarządzania dokumentacją w Urzędzie” i jednej osoby w szkoleniu użytkowników systemu OPTItest. Ustalony plan finansowy na ten dzień w § 4700 – Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej wynosił 36,0 tys. zł, a wydatki (łącznie z ww. płatnościami) – 36,6 tys. zł, tj. plan przekroczone o 0,6 tys. zł. Zmiany planu dokonano 12 listopada 2019 r.;
- w dniach 2–5 września 2019 r. dokonano płatności z tytułu zagranicznych podróży służbowych pracowników w kwocie 8,7 tys. zł. Ustalony plan finansowy na dzień 5 listopada 2019 r. w § 4420 – Podróże służbowe zagraniczne wynosił 85,0 tys. zł, a wydatki (łącznie z ww. płatnościami) – 93,5 tys. zł, tj. plan przekroczone o 8,5 tys. zł. Zmiany planu dokonano 11 września 2019 r.;
- w dniach 4 i 6 listopada 2019 r. dokonano płatności z tytułu zagranicznych podróży służbowych pracowników w kwocie 11,6 tys. zł. Ustalony plan finansowy na dzień 6 listopada 2019 r. w § 4420 – Podróże służbowe zagraniczne wynosił 145,0 tys. zł, a wydatki (łącznie z ww. płatnościami) – 153,0 tys. zł, tj. plan przekroczone o 8,0 tys. zł. Zmiany planu dokonano 7 listopada 2019 r.

Działanie takie było niezgodne z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 162 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, według których dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem. Dokonanie wydatków z przekroczeniem planu finansowego stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁰. Według Dyrektora Generalnej Biura RPD, wszystkie wymienione przekroczenia wynikały ze zbyt późnego przesuwania środków pomiędzy paragrafami. Nie było w tym działania celowego. Czynnikiem, który bezpośrednio wpłynął na powstanie wymienionych przekroczeń planu finansowego były problemy kadrowe, które spowodowały wakat na stanowisku księgowej przez większość roku 2019.

W wyniku badania wydatków pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp stwierdzono, że jednego zamówienia udzielono wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w Pzp, pomimo obowiązku stosowania tej ustawy, a trzech zamówień udzielono niezgodnie z postanowieniami regulaminu uzp. Zamówień tych udzielono w 2018 r. lub w latach wcześniejszych, tj. przed sformułowaniem przez NIK wniosku po kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka”, dotyczącego wyeliminowania nieprawidłowości w tym zakresie.

⁹ Metoda monetarna polega na wyborze próby dowodów i zapisów księgowych z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1440, ze zm.

Zamówienie na obsługę informatyczną Biura RPD zostało udzielone z pominięciem przepisów Pzp, co stanowiło naruszenie art. 7 ust. 3 tej ustawy. Umowa w tym zakresie została zawarta w dniu 12 grudnia 2018 r., na okres dwóch lat (od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.), przez ówczesną Dyrektora Biura RPD. Przed udzieleniem zamówienia nie oszacowano jego wartości w sposób określony w art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 34 ust. 3a Pzp. Łączne wynagrodzenie wykonawcy wynikające z umowy wynosiło 132,0 tys. zł netto (miesięcznie 5,5 tys. zł), co stanowi równowartość 30 614,37 euro¹¹. Wydatki na obsługę informatyczną poniesione z tytułu ww. umowy wyniosły w 2019 r. 81,2 tys. zł. Według byłej Dyrektora Biura RPD, zawarcie umowy na obsługę informatyczną na okres dwuletni miało na celu zapewnienie ciągłości pracy Biura RPD, w całości pracującego w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (dalej: EZD).

Prowadzona przez odpowiedzialnych pracowników Biura RPD w 2019 r. bieżąca kontrola dokumentów księgowych wystawianych przez tego wykonawcę (merytoryczna, formalno-rachunkowa, zatwierdzanie do zapłaty), nie wykazała dokonywania wydatków z pominięciem stosowania ustawy Pzp. Dyrektora Generalna Biura RPD poinformowała, że w lutym 2019 r., po przejściu obowiązków Dyrektora Generalnego Biura RPD, zleciła przeprowadzenie audytu wewnętrznego w zakresie prawidłowości udzielania w 2018 r. zamówień publicznych. Osoba przeprowadzająca audyt, na skutek pomyłki rachunkowej, obliczyła wartość przedmiotowej umowy na 120 tys. zł netto i uznała, że umowę zawarto z pominięciem regulaminu uzp dla zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości 30 tys. euro, a nie – z pominięciem ustawy Pzp. Na podstawie wyników ww. audytu postanowiono nie korzystać z prawa do wypowiedzenia określonego w § 7 umowy i realizować tę umowę do końca okresu, na jaki została zawarta. Wzięto przy tym pod uwagę, że audyt wykazał istotniejsze nieprawidłowości w udzieleniu innych zamówień publicznych, które wymagały podjęcia pilnych działań.

Udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 17 ust. 1b pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Trzech zamówień, na które wydatkowano w 2019 r. ogółem 104,7 tys. zł, udzielono niezgodnie z regulaminem uzp. Dotyczyło to zamówień na:

- dostawy energii cieplnej, realizowane na podstawie umowy z dnia 12 stycznia 2017 r. (28,5 tys. zł),
- świadczenie usługi porządkowania dokumentów podlegających archiwizacji, realizowanej na podstawie umowy z dnia 20 grudnia 2018 r. (26,4 tys. zł);
- dostęp do systemu informacji prawnej, realizowany na podstawie zamówienia z dnia 28 grudnia 2018 r. (49,8 tys. zł).

Naruszenie regulaminu uzp w ww. przypadkach polegało na pominięciu: rozpoznania cenowego rynku, oszacowania wartości zamówienia, zebrania informacji o wykonawcach oraz oferowanych przez nich warunkach realizacji przedmiotu zamówienia, w tym w szczególności cen, terminów realizacji, warunków gwarancji. Zamówienia udzielone zostały przez byłą Dyrektora Biura RPD, która wyjaśniła, że wszelkie umowy przed podpisaniem podlegały wielostopniowej kontroli oraz że starała się w jak najlepszy sposób zabezpieczyć interes Biura i wydawać środki budżetowe racjonalnie, rzetelnie i w sposób maksymalny racjonalizować wydatki.

W 2019 r. udzielono trzech zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy Pzp, z których zbadano dwa postępowania: na dostawę materiałów informacyjno-promocyjnych oraz dostawę sprzętu komputerowego z oprogramowaniem dla Biura RPD. Wydatki na realizację tych zamówień wyniosły w 2019 r. odpowiednio: 522,1 tys. zł i 254,6 tys. zł. W wyniku analizy postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów Pzp.

Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2019 r. zamówieniach przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych z jednodniowym uchybieniem terminowi określone w art. 98 ust. 2 Pzp. Według Dyrektora Generalnej Biura RPD wynikało to z braku możliwości zalogowania się do strony internetowej Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 2 marca 2020 r.

Na 31 grudnia 2019 r. zobowiązania w części 14 budżetu państwa wynosiły 331 tys. zł i były niższe o 10,4 tys. zł (o 3%) od zobowiązań na koniec 2018 r. Wynikały z naliczenia dodatkowego

¹¹ Przy zastosowaniu kursu 1 euro w wysokości 4,3117 zł, obowiązującego w dniu zawarcia umowy, określonego w § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2477). Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 31 grudnia 2019 r.

wynagrodzenia rocznego za 2019 r. i pochodnych od tego wynagrodzenia. Na koniec 2019 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły. W 2019 r. zapłacono odsetki w kwocie 22,28 zł z tytułu m.in. nieterminowego przekazania zaliczki na podatek dochodowy.

4.2.2. EFEKTY RZECZOWE PROWADZONEJ DZIAŁALNOŚCI

W ramach funkcji państwa „Sprawy obywatelskie” Rzecznik Praw Dziecka realizował zadanie 16.4 „Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka”, którego celem było przeciwdziałanie i zapobieganie naruszeniom praw dziecka. Według sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) z dnia 4 lutego 2020 r., miernik zadania (liczba spraw rozpatrzonych przez RPD w stosunku do ogólnej liczby spraw, które wpłynęły w danym roku budżetowym), zaplanowany w wysokości 80%, został wykonany na poziomie 92%. Sposób liczenia miernika był niezgodny z jego opisem, ponieważ w liczbie spraw, które wpłynęły w 2019 r. uwzględniano również nierozpatrzone sprawy z lat ubiegłych, co stanowiło niewykonanie wniosku sformułowanego po kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka”. Miernik wyliczony zgodnie z opisem wyniósł 96%. W dniu 6 marca 2020 r., w trakcie kontroli NIK, złożono korektę sprawozdania Rb-BZ1 w tym zakresie. Według Głównej Księgowej Biura RPD, przyczyną niezgodnego z opisem wyliczenia miernika było działanie systemu EZD, w którym sprawy niezakończone w danym roku przechodzą na kolejny rok i są zaliczane do spraw wpływających w nowym roku.

W ramach zadania realizowano podzadanie 16.4.2 „Ochrona i promocja praw dziecka”, mierzone liczbą postępowań sądowych wymagających interwencji Rzecznika Praw Dziecka, do których przystąpiono, w stosunku do liczby spraw wymagających monitorowania. Miernik został zaplanowany w wysokości 8%, a wykonany w wysokości 14,6%. Wyższe od planowanego wykonanie miernika związane było ze zwiększeniem efektywności wykonywania zadań przez pracowników merytorycznych.

W ramach podzadania realizowano dwa działania:

- 16.4.2.1 „Prowadzenie działań interwencyjnych w sytuacjach naruszenia praw dziecka”, w ramach którego przeprowadzono 160 kontroli i wizytacji;
- 16.4.2.2 „Promocja praw dziecka”, w ramach którego zrealizowano w 2019 roku 27 przedsięwzięć promujących prawa dziecka.

Na realizację powyższych działań wydatkowano odpowiednio: 9346,5 tys. zł i 2238,4 tys. zł.

Wykonanie mierników monitorowano na podstawie danych gromadzonych w systemie EZD.

Nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu w części 14 sprawowano w szczególności poprzez analizę wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz analizę stopnia realizacji celów zadania, podzadania i działań.

4.3. SPRAWOZDAWCZOŚĆ

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez Biuro Rzecznika Praw Dziecka:

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

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Wydatki na zakup sprzętu informatycznego o wartości jednostkowej nieprzekraczającej 10 tys. zł zaliczono do wydatków majątkowych, co było niezgodne z zasadami określonymi w załączniku nr 4 Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹². Skutkowało to zawyżeniem wydatków

¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

majątkowych, wykazanych w sprawozdaniu Rb-28, o 197,1 tys. zł i zaniżeniem o tę kwotę wydatków bieżących.

Nie prowadzono ewidencji szczegółowej według podziałek klasyfikacji budżetowej do kont: 130 – Rachunek bieżący jednostki w zakresie dochodów budżetowych oraz 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych i 760 – Pozostałe przychody operacyjne, na którym ewidencjonowano należności z tytułu dochodów budżetowych w korespondencji z kontem 221, co było niezgodne z pkt 17 i 30 załącznika nr 3 Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹³. Kwoty w sprawozdaniu Rb-27 wykazane zostały – wg wyjaśnienia Dyrektor Generalnej Biura RPD – na podstawie analizy wpływów z tytułu dochodów.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Biura RPD były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, z wyjątkiem zaangażowania wydatków budżetowych, które w sprawozdaniu Rb-28 zawyżono o 77,32 zł. Według Dyrektor Generalnej Biura RPD wynikało to z pomyłkowego nieuwzględnienia zwrotu środków finansowych do budżetu państwa.

Stosowany system kontroli zarządczej nie zapewnił w pełnym stopniu prawidłowości sporządzania sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone z zachowaniem terminów wynikających z rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej¹⁴, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁵ oraz sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁶.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, ze zm.

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.).

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704).

5. INFORMACJE DODATKOWE

Wystąpienie pokontrolne zostało skierowane do Rzecznika Praw Dziecka w dniu 3 kwietnia 2020 r. W wystąpieniu pokontrolnym NIK wносиła o:

1. Dokonywanie wydatków do wysokości kwot określonych w planie finansowym.
2. Prawidłowe prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w Biurze RPD.
3. Wylizywanie miernika stopnia realizacji celu zadania 16.4 „Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka” zgodnie z jego opisem.
4. Klasyfikowanie wydatków we właściwych grupach ekonomicznych.
5. Wykazywanie w sprawozdaniach danych wynikających z ewidencji księgowej.
6. Prowadzenie ewidencji analitycznej należności i wpływów z tytułu dochodów budżetowych według podziałek klasyfikacji budżetowej.

Rzecznik Praw Dziecka nie wniósł zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne poinformował o zrealizowaniu wszystkich wniosków pokontrolnych.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. KALKULACJA OCENY OGÓLNEJ W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA

Oceny wykonania budżetu w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka dokonano stosując kryteria¹⁷ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 roku¹⁸.

Dochody (D) ¹⁹ :	26 tys. zł
Wydatki (W):	11 584,9 tys. zł
Łączna kwota (G):	11 584,9 tys. zł
Waga wydatków w łącznej kwocie:	(Ww = W : G): 1,0

Nieprawidłowości w wydatkach (Ow): 208,1 tys. zł
(1,8% wydatków w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka), z tego wydatki w kwocie: 22,2 tys. zł poniesione pomimo braku wystarczających środków finansowych na ten cel w planie jednostki, 81,2 tys. zł poniesione na obsługę informatyczną Biura RPD, świadczoną przez wykonawcę wybranego z pominięciem przepisów Pzp, 104,7 tys. zł poniesione na realizację trzech zamówień udzielonych niezgodnie z wewnętrznym regulaminem uzp.

Ocena cząstkowa wydatków:	w formie opisowej
Opinia o sprawozdaniach:	w formie opisowej
Ocena ogólna:	w formie opisowej

¹⁷ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

¹⁸ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>.

¹⁹ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

6.2.DOCHODY BUDŻETOWE W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA

Lp.	Wyszczególnienie	2018	2019		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem, w tym:		2,5	2,0	26,0	1040,0	1300,0
1.	Dział 751 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	2,5	2,0	26,0	1040,0	1300,0
1.1.	Rozdział 75101 Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	2,5	2,0	26,0	1040,0	1300,0
1.1.1.	§ 0950 Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów	0,0	0,0	23,5	-	-
1.1.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	2,5	2,0	2,5	100,0	125,0

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2019 (Dz.U. poz. 198).

6.3. WYDATKI BUDŻETU PAŃSTWA W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA

Lp.	Wyszczególnienie*	2018	2019				6:3	6:4	6:5
		Wykonia- nie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonia- nie	w tym niewyga- sające			
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
Ogółem, w tym:		11 469,0	11 585,0	11 585,0	11 584,9	0,00	101,0	100,0	100,0
1.	Dział 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	11 469,0	11 585,0	11 585,0	11 584,9	0,0	101,0	100,0	100,0
1.1.	Rozdział 75101 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	11 469,0	11 585,0	11 585,0	11 584,9	0,0	101,0	100,0	100,0
1.1.1.	§ 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	3,6	11,0	4,1	4,1	0,0	113,9	37,3	100,0
1.1.2.	§ 4000 Grupa wydatków bieżących jednostki	-	5 086,0	5 187,9	-	-	-	-	-
1.1.3.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	4 270,0	4 361,0	4 360,4	4 360,3	0,0	102,1	100,0	100,0
1.1.4.	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	305,0	350,0	286,2	286,2	0,0	93,8	81,8	100,0
1.1.5.	§ 4090 Honoraria	0,0	0,0	4,3	4,3	0,0	-	-	100,0
1.1.6.	§ 4110 Składki na ubezpieczenie społeczne	718,6	837,0	734,3	734,3	0,0	102,2	87,7	100,0
1.1.7.	§ 4120 Składki na Fundusz Pracy oraz Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych	86,0	119,0	92,4	92,4	0,0	107,4	77,6	100,0
1.1.8.	§ 4140 Wpłata na PFRON	57,0	-	60,3	60,3	0,0	105,8	-	100,0
1.1.9.	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	247,9	210,0	151,9	151,9	0,0	61,3	72,3	100,0
1.1.10.	§ 4190 Nagrody konkursowe	29,6	30,0	35,1	35,1	0,0	118,6	117,0	100,0
1.1.11.	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	633,4	-	-	643,4	0,0	101,6	-	-
1.1.12.	§ 4220 Zakup środków żywności	38,6	-	-	38,3	0,0	99,2	-	-
1.1.13.	§ 4260 Zakup energii	106,8	-	-	70,7	0,0	66,2	-	-

Lp.	Wyszczególnienie*	2018	2019				6:3	6:4	6:5
		Wykona- nie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykona- nie	w tym niewyga- sające			
		tys. zł							
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
1.1.14.	§ 4270 Zakup usług remontowych	40,4	40,0	27,0	27,0	0,0	66,8	67,5	100,0
1.1.15.	§ 4280 Zakup usług zdrowotnych	3,2	-	-	5,5	0,0	171,9	-	-
1.1.16.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	3 094,3	-	-	3 076,9	0,0	99,4	-	-
1.1.17.	§ 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	154,0	-	-	174,3	0,0	113,2	-	-
1.1.18.	§ 4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia	68,8	-	-	4,0	0,0	5,8	-	-
1.1.19.	§ 4400 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	1 156,2	-	-	1 174,8	0,0	101,6	-	-
1.1.20.	§ 4410 Podróże służbowe krajowe	67,3	150,0	74,3	74,3	0,0	110,4	49,5	100,0
1.1.21.	§ 4420 Podróże służbowe zagraniczne	72,8	85,0	177,8	177,8	0,0	244,2	209,2	100,0
1.1.22.	§ 4430 Różne opłaty i składki	15,2	30,0	16,4	16,4	0,0	107,9	54,7	100,0
1.1.23.	§ 4440 Odpisy na ZFŚS	83,3	90,0	80,8	80,8	0,0	97,0	89,8	100,0
1.1.24.	§ 4540 Składki do organizacji międzynarodowych	4,6	5,0	4,8	4,8	0,0	104,3	96,0	100,0
1.1.25.	§ 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	9,8	31,0	47,9	47,9	0,0	488,8	154,5	100,0
1.1.26.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	202,6	150,0	239,1	239,1	0,0	118,0	159,4	100,0

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2019 (Dz.U. poz. 198).

6.4. ZATRUDNIENIE I WYNAGRODZENIA W CZĘŚCI 14 – RZECZNIK PRAW DZIECKA

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2018			Wykonanie 2019			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 ¹⁾	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70 ¹⁾	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	
								tys. zł
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Ogółem wg statusu zatrudnienia ²⁾ w tym:		63	4 575,0	6 051,6	52	4 646,5	7 446,3	123,0
1.	Dział 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	63	4 575,0	6 051,6	52	4 646,5	7 446,3	123,0
1.1.	Rozdział 75101 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	63	4 575,0	6 051,6	52	4 646,5	7 446,3	123,0
1.1.1.	01 osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń	62	4 378,4	5 884,9	51	4 364,9	7 132,2	121,2
1.1.2.	02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	1	196,6	16 383,3	1	281,6	23 463,8	143,2

Opracowanie własne na podstawie danych z rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach zweryfikowanych przez NIK.

¹⁾ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

²⁾ Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

6.5. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Finansów
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Rzecznik Praw Dziecka
9. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
10. Komisja Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
11. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
12. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej