



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.001.09.2023

Krzysztof Szczucki
Prezes
Rządowego Centrum Legislacji
ul. Krucza 36/Wspólna 6,
00-522 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 75 – Rządowe Centrum Legislacji

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Rządowe Centrum Legislacji, ul. Krucza 36/Wspólna 6, 00-522 Warszawa (dalej RCL, Centrum)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Szczucki, Prezes RCL od 1 września 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Maciej Bukowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/27/2023 z 9 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-10)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 75 – Rządowe Centrum Legislacji.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych² (dalej: ufp). <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 75 – Rządowe Centrum Legislacji w trakcie roku budżetowego,– kontroli prawidłowości dokonanych blokad,– kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw,– kontroli przestrzegania ustalonych dla części 75 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,– kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków RCL,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 75 – *Rządowe Centrum Legislacji*.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Szczegółowe badanie próby wydatków w części 75 - Rządowe Centrum Legislacji wykazało, że dokonywano ich zgodnie z planem finansowym oraz umowami, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania budżetowe za 2022 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r., które zostały sporządzone terminowo i prawidłowo na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2022 r.⁵ dochody budżetu państwa w części 75 zostały zaplanowane w kwocie 775,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 830,9 tys. zł, tj. o 7,2% wyższej od planowanej oraz o 32,5% wyższej niż w 2021 r. (627,2 tys. zł). Pochodziły one głównie z opłat za udział w aplikacji legislacyjnej (808,0 tys. zł).

Wiceprezes RCL podała, że osiągnięcie wyższych dochodów w 2022 r. wynikało głównie z podwyższenia opłaty za udział w aplikacji⁶ oraz ze wzrostu liczby uczestników aplikacji legislacyjnej.

(akta kontroli str. 202, 240, 241, 315, 328, 329, 2000, 2001, 2108, 2109, 2118-2156, 2185-2188, 2199-2203)

Na koniec 2022 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 75 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 13,6 tys. zł, w tym odsetki (1,1 tys. zł) od jednego kontrahenta za nieterminowo

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Ustawa budżetowa z dnia 17 grudnia 2021 r. na rok 2022 (Dz. U. z 2022 r. poz. 270).

⁶ Opłatę za uczestnictwo w aplikacji legislacyjnej podwyższono z dwupółkrotności do pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 504, ze zm.), za rok poprzedzający rozpoczęcie aplikacji. Zmianę wprowadzono rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 maja 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie aplikacji legislacyjnej, z dniem 31 maja 2021 r. (Dz. U. poz. 973).

zapłaconą fakturę⁷. W porównaniu ze stanem na koniec 2021 r. nastąpił wzrost należności pozostałych do zapłaty o ww. kwotę 1,1 tys. zł, tj. o 9,0% stanowiącą naliczone odsetki. Zaległości na koniec 2022 r. nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 240, 241, 315, 328, 329, 2000, 2001, 2031-2034, 2108, 2109, 2118-2156, 2185-2188, 2199-2205, 2209, 2210, 2539, 2540, 2543, 2556, 2557, 2580-2595)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetowe w części 75 zostały zrealizowane w kwocie 35 028,2 tys. zł, co stanowiło 98,3% planu po zmianach (35 627,8 tys. zł)⁸. W porównaniu do 2021 r. wydatki były wyższe o 4 349,6 tys. zł, tj. o 14,2%. Wzrost wydatków wynikał głównie z realizacji nowych zadań, polegających na zapewnieniu obsługi Rady Legislacyjnej, prowadzeniu przez Centrum działalności edukacyjnej i szkoleniowej⁹ oraz pozyskaniu środków na realizację projektu w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (dalej: POWER) i zadań pomocy technicznej objętej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich (dalej: PROW).

(akta kontroli str. 576-606, 2000, 2004, 2005, 2108, 2110-2112, 2118-2179, 2181-2184, 2459, 2461-2463, 2469-2481, 2504-2507, 2630-2634, 2641, 2642, 2976, 2977)

Plan wydatków w 2022 r. w części 75 zwiększony został środkami:

- z rezerwy ogólnej o 854,8 tys. zł¹⁰, którą wykorzystano w 96,3% (w kwocie 823,5 tys. zł¹¹) głównie na modernizację infrastruktury teleinformatycznej, zakup oprogramowania oraz wykonanie dokumentacji dotyczącej robót budowlanych obejmujących remont pomieszczeń na V i VI piętrze w siedzibie RCL w Warszawie (I etap tego zadania);
- z rezerw celowych¹², w tym z budżetu państwa o 613,0 tys. zł, które wykorzystano w 89,8% (w kwocie 550,4 tys. zł), na:

⁷ Niezapłacona przez wspólnotę mieszkaniową faktura nr 77/2018 z dnia 14 listopada 2018 r. na kwotę 10,5 tys. zł obejmowała koszty, jakie poniosło Centrum z tytułu usunięcia awarii instalacji kanalizacyjnej, do jakiej doszło w dniu 9 października 2018 r. w części wspólnej budynku w Warszawie (gdzie wówczas mieściła się dawna siedziba RCL), w pomieszczeniach piwnicznych. Awarię usunięto, określony w fakturze termin płatności (14 dni od dnia jej otrzymania) upłynął w dniu 28 listopada 2018 r. Sprawę skierowano na drogę sądową. Przedmiot roszczenia sądowego obejmuje również odsetki ustawowe za opóźnienie liczone od kwoty 10,5 tys. zł. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych postępowanie sądowe nie zostało zakończone.

⁸ W ustawie budżetowej na 2022 r. wydatki budżetu państwa w części 75 zostały zaplanowane w kwocie 34 160,0 tys. zł. W trakcie roku zostały one zwiększone per saldo o 1 467,8 tys. zł do kwoty 35 627,8 tys. zł.

⁹ W związku z ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1535) nadano nowe brzmienie art. 14b ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, statuując nowe zadanie dla Rządowego Centrum Legislacji, tj. zapewnienie od dnia 1 stycznia 2022 r. obsługi Rady Legislacyjnej. Ponadto, stosownie do art. 14b pkt 3 ww. ustawy, Centrum zostało zobligowane do prowadzenia działalności edukacyjnej i szkoleniowej polegającej na upowszechnianiu i popularyzowaniu wiedzy o legislacji, a także ujednolicaniu praktyki legislacyjnej.

¹⁰ Wstępnie wnioskowana przez Prezesa RCL (wniosek z 19 czerwca 2022 r.) i przyznana przez Prezesa Rady Ministrów kwota rezerwy ogólnej w wysokości 2 110,0 tys. zł została na wniosek dysponenta cz. 75 (wniosek z 19 października 2022 r. w sprawie korekty wysokości środków z przyznanej rezerwy ogólnej) skorygowana/zmniejszona o 1 255,2 tys. zł do wysokości 854,8 tys. zł przez Prezesa Rady Ministrów.

¹¹ To stanowiło 40,0% pierwotnie przyznanej kwoty rezerwy ogólnej przed jej korektą.

¹² W 2022 r. Centrum otrzymało środki z 10 rezerw celowych na łączną kwotę 1 135,2 tys. zł, z tego:
- z budżetu państwa (z poz. 8 rezerw) sześć rezerw na łączną kwotę 613,0 tys. zł na realizację projektu (cztery rezerwy - 97,4 tys. zł) w ramach POWER 2014-2020, realizowanego w latach 2022 i 2023 oraz na zadania z pomocy technicznej (dwie rezerwy - 515,6 tys. zł) w ramach PROW 2014-2020 (realizowanego w 2022 r.),
- oraz z budżetu środków europejskich (z poz. 98 i 99 rezerw) cztery rezerwy na łączną kwotę 522,2 tys. zł na realizację projektu w ramach POWER.

- sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu *Szkolenia i podręczniki dla legislatorów oraz dla organizacji pozarządowych i partnerów społecznych* w ramach POWER¹³ na organizację szkoleń¹⁴ i zakup materiałów oraz usług biurowych - wykorzystano środki z budżetu państwa w wysokości 74,2 tys. zł, tj. 76,2% planu, co opisano również w pkt 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich;
- sfinansowanie wynagrodzeń i pochodnych dla pracowników zaangażowanych w realizację zadań pomocy technicznej objętej PROW¹⁵ oraz na zakup dla nich wyposażenia i sprzętu komputerowego w celu zapewnienia odpowiednich warunków pracy - wykorzystano środki z budżetu państwa w kwocie 476,2 tys. zł, tj. 92,4% planu.

(akta kontroli str. 202-238, 240, 241, 315, 319-328, 406-524, 544-547, 558-565, 567-571, 607-1065, 1396-1632, 1654-1998, 2110-2112, 2114-2117, 2205-2291, 2418-2421, 2452-2458, 2535, 2771, 2774-2776, 2886-2892, 2941-2955)

Szczegółowe badanie wykorzystania wszystkich środków z rezerwy ogólnej i próby rezerw celowych¹⁶ w łącznej wysokości 841,8 tys. zł (tj. 61,3% środków z rezerw z budżetu państwa) wykazało, że zostały one wydatkowane zgodnie z przepisami ufp na cele, na jakie rezerwy zostały przeznaczone. Niepełne wykorzystanie środków z rezerwy ogólnej wynikało z różnic pomiędzy wartościami planowanymi, a osiągniętymi w wyniku zamówień publicznych (tj. oszczędności powstałych w wyniku zamówień publicznych). Niepełne wykorzystanie objętych badaniem rezerw celowych wynikało głównie z niezrealizowania jednego cyklu szkoleń dla organizacji pozarządowych oraz mniejszej od planowanej liczby uczestników szkoleń dla tych organizacji. Ponadto jeden cykl szkoleń przeprowadzono w sposób stacjonarny, a nie wyjazdowy oraz część szkoleń zorganizowano w pomieszczeniach udostępnionych nieodpłatnie przez Ministerstwo Aktywów Państwowych (dalej: MAP).

(akta kontroli str. 235, 236, 238, 240, 241, 315, 318-328, 406-410, 544-547, 558-565, 567-571, 840-1065, 1654-1998, 2205, 2206, 2418-2421, 2452-2458, 2535, 2886-2895, 2899-2940, 2941-2955)

W związku z nadmiarem środków Prezes RCL, na podstawie art. 177 ust.1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ufp, podjął sześć decyzji o blokowaniu wydatków w cz. 75 na łączną kwotę 547,8 tys. zł (w tym 423,5 tys. zł z budżetu państwa oraz 124,3 tys. zł z budżetu środków europejskich), tj. 1,2% planu po zmianach w budżecie państwa i 23,8% planu po zmianach w budżecie środków europejskich. Głównymi przyczynami dokonania blokad było: poniesienie niższych wydatków na zaplanowane zadania (oszczędności przetargowe), mniejsza liczba szkoleń oraz mniejsze składki na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy.

Szczegółową kontrolą objęto trzy decyzje na łączną kwotę 69,4 tys. zł¹⁷ (w tym 43,3 tys. zł z budżetu państwa i 26,1 tys. zł z budżetu środków europejskich, tj. 12,7% łącznej kwoty zablokowanych środków). Stwierdzono, że ww. decyzje zostały podjęte niezwłocznie po powzięciu informacji, że środki nie zostaną wykorzystane. Informację

¹³ Porozumienie nr POWR.02.16.00-00-0157/21-00 z 10 marca 2022 r. o dofinansowanie projektu w ramach POWER 2014-2020 realizowane w okresie od 1 lutego 2022 r. do 30 czerwca 2023 r.

¹⁴ Za m.in. zakup usług gastronomicznych/cateringowych, noclegowych, transportowych, najmu sal wykładowych dla uczestników i prowadzących szkolenia.

¹⁵ Za m.in. opiniowanie projektów aktów prawnych w zakresie poprawności językowej, przygotowanie do ogłoszenia podpisanych aktów prawnych, opiniowanie projektów dokumentów rządowych.

¹⁶ Decyzje Ministra Finansów nr: MF/IP6.4143.3.259.2022.MF.POWER.2453 z dnia 22 lipca 2022 r. MF/IP6.4143.3.316.2022.MF.POWER.4650 z 21 października 2022 r. i MF/IP6.4143.3.374.2022.MF.POWER.5136 z 29 listopada 2022 r.

¹⁷ W tym: środki z rezerwy ogólnej w wysokości 31,3 tys. zł i z rezerwy celowej z budżetu środków europejskich w wysokości 26,1 tys. zł (z poz. 98 rezerwy).

o dokonaniu blokad objętych kontrolą wprowadzono do systemu TREZOR w dniu podjęcia decyzji o blokadzie.

(akta kontroli str. 236, 240, 315-319, 385-405, 1654-1669, 2185, 2186, 2188-2193, 2504-2507, 2513, 2539, 2540, 2543-2552, 2596-2602, 2950-2955)

Wydatki budżetowe w podziale na grupy ekonomiczne:

- a) Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2022 r. wyniosły 216,3 tys. zł, co stanowiło 98,7% planu po zmianach (219,2 tys. zł). Wydatki te były wyższe o 273,7% (tj. o 158,4 tys. zł) w odniesieniu do 2021 r. (57,9 tys. zł) m.in. z powodu zakupu okularów dla większej liczby pracowników oraz wypłacenia czterem pracownikom odpraw z tytułu rozwiązania stosunku pracy. W 2022 r. wydatki z tej grupy poniesiono głównie na: zakup okularów ochronnych, odprawy dla pracowników z tytułu rozwiązania umów o pracę, wypłacenie dwóch nagród w konkursie na najlepszą pracę magisterską oraz rozprawę doktorską z zakresu legislacji.
- b) Wydatki bieżące w 2022 r. wyniosły 33 405,2 tys. zł, co stanowiło 98,4% planu po zmianach (33 958,8 tys. zł). W porównaniu do 2021 r. były one wyższe o 3 862,3 tys. zł, tj. o 13,1%. Głównymi przyczynami wzrostu wydatków bieżących były: zwiększenie wydatków bezosobowych w związku z przejściem obsługi Rady Legislacyjnej (m.in. wynagrodzenia dla jej członków), wyższe wydatki związane z prowadzeniem aplikacji legislacyjnej¹⁸, wyższe koszty utrzymania oraz rozliczenia za udostępnienie części nieruchomości, w której mieści się siedziba Centrum.

(akta kontroli str. 2004, 2005, 2110-2112, 2181-2184, 2418-2421, 2504-2507, 2459-2480, 2630-2634, 2641-2653)

Wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń wyniosły 27 618,3 tys. zł¹⁹, co stanowiło 98,8% planu po zmianach (27 946,7 tys. zł) i były wyższe o 9,1% (o 2 297,4 tys. zł) niż w 2021 r.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2022 r. wyniosło 12 601,13 zł i było o 1 187,77 zł wyższe niż w 2021 r. Według wyjaśnień Wiceprezes RCL wpływ na to miało: utworzenie funduszu nagród i dodatkowego funduszu motywacyjnego, z których wypłacano nagrody i specjalne dodatki motywacyjne pracownikom; wypłaty dodatków specjalnych (ze środków otrzymanych na realizację projektu w ramach POWER) dla pracowników zaangażowanych w projekt; wypłaty wynagrodzeń oraz premii dla pracowników zaangażowanych w realizację pomocy technicznej w ramach PROW (w 50% finansowane ze środków otrzymanych na realizację przedmiotowego projektu).

Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, przeciętne zatrudnienie w 2022 r. w części 75 wyniosło 166 osób i było o osiem osób wyższe, niż w 2021 r. Wiceprezes RCL wyjaśniła, że wzrost zatrudnienia był spowodowany nałożeniem nowych zadań na RCL dotyczących obsługi Rady Legislacyjnej oraz prowadzenia działalności edukacyjnej i szkoleniowej.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w części 75, limity wydatków nie zostały przekroczone.

(akta kontroli str. 607-811, 2110-2112)

¹⁸ W tym rozszerzenie programu aplikacji, zwiększenie liczby i tematyki zajęć dydaktycznych, wydłużenie czasu trwania edycji aplikacji legislacyjnej z 10 do 12 miesięcy oraz zwiększenie liczby godzin zajęć i ćwiczeń odbywanych indywidualnie z patronem.

¹⁹ Na wynagrodzenia (23 607,1 tys. zł) i pochodne (4 011,2 tys. zł) składały się paragrafy, które dotyczyły wynagrodzeń osobowych pracowników, w tym współfinansowanych z UE (§§ 4010, 4018 i 4019), dodatkowego wynagrodzenia rocznego i składek na ubezpieczenia społeczne oraz składek na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy, w tym współfinansowanych z UE (§§ 4040, 4110, 4118, 4119, 4120, 4128, 4129).

W 2022 r. w RCL zawarto z 71 osobami (w tym z 48 pracownikami własnymi) umowy zlecenia na kwotę 511,6 tys. zł, wyższą o 19,7% (o 84,0 tys. zł), niż w 2021 r. (w którym zawarto umowy z 83 osobami, w tym 41 pracownikami własnymi) głównie na: prowadzenie wykładów dla aplikantów, udział i przewodniczenie w pracach komisji prowadzącej nabór lub egzamin kończący aplikację oraz na pełnienie obowiązku patrona aplikanta. Dyrektor BAF podał, m. in., że w edycji aplikacji legislacyjnej 2021/2022 zawierano umowy na pełnienie obowiązków patrona dla aplikantów na cały okres jej trwania, a wcześniej zawierano dwie umowy z patronem (pierwszą do 31 grudnia danego roku i drugą na okres od 1 stycznia do 30 czerwca tego roku).

W Centrum w 2022 r. zawarto z 16 osobami (w tym z trzema pracownikami własnymi) umowy o dzieło na kwotę 32,6 tys. zł, która była wyższa o 372,5% (o 25,7 tys. zł), niż w 2021 r. (w którym zawarto umowę z jedną osobą) na napisanie artykułu do kwartalnika „Przegląd Legislacyjny”, redakcję tekstów przygotowanych do wydruku, opracowanie bibliografii do kwartalnika, w związku z zapewnieniem obsługi Rady Legislacyjnej.

(akta kontroli str. 1999, 2030, 2110-2112, 2185-2188, 2194-2199, 2252-2296, 2410-2414, 2425, 2429-2435, 2504, 2511, 2512, 2539, 2540, 2543, 2552-2555, 2767, 2768, 2771, 2774, 2824, 2826-2829, 2964-2966)

- c) Wydatki majątkowe w 2022 r. w części 75 zostały zrealizowane w kwocie 1 406,7 tys. zł, co stanowiło 97,0% planu po zmianach (1 449,8 tys. zł). W porównaniu do 2021 r. nastąpił wzrost wydatków majątkowych o 30,5% (o 328,8 tys. zł).

W Centrum z wydatków majątkowych pierwotnie zaplanowano trzy zadania (595,0 tys. zł). W ciągu 2022 r. wprowadzono dwa nowe zadania (ze środków z rezerwy ogólnej) na łączną kwotę 1 710,0 tys. zł dotyczące: modernizacji infrastruktury telekomunikacyjnej i zakupu oprogramowania (810,0 tys. zł) oraz wykonania prac remontowych²⁰ obejmujących pomieszczenia na V i VI piętrze w siedzibie RCL w Warszawie (900,0 tys. zł²¹). Zadanie dotyczące wykonania prac remontowych składało się z dwóch etapów: wykonanie dokumentacji dotyczącej robót budowlanych, obejmujących remont pomieszczeń na V i VI piętrze w siedzibie RCL w Warszawie (I etap) i wykonanie prac remontowych (II etap).

Wiceprezes RCL wyjaśniła, że przyczyną niewykonania prac remontowych (II etap) była m.in. długotrwałość procedur związanych z uzyskaniem pozwolenia na budowę i dokonaniem zgłoszenia robót budowlanych.

Kontrola ustaliła, że decyzja w sprawie zatwierdzonego projektu zagospodarowania terenu i projektu architektoniczno-budowlany oraz pozwolenia na budowę, stała się ostateczna 5 stycznia 2023 r.²²

Dyrektor BAF wyjaśnił m.in., że na etapie planowania Centrum nie mogło przewidzieć, że uzyskanie pozwolenia na budowę będzie trwało dłużej niż 60 dni. W tej sytuacji kierownictwo Centrum podjęło decyzję o przesunięciu wykonania prac remontowych na 2023 r. i wystąpieniu do Prezesa Rady Ministrów z prośbą o korektę środków finansowych przyznanych z rezerwy ogólnej budżetu państwa do wysokości 854,8 tys. zł i zmniejszenie wydatków budżetowych w części 75 o kwotę 1 255,2 tys. zł.

²⁰ W budynku, który pozostaje w trwałym zarządzie innego podmiotu – Ministerstwa Aktywów Państwowych.

²¹ Kwota 900,0 tys. zł na to zadanie (w planie wydatków majątkowych) została zmniejszona o 855,2 tys. zł do 44,8 tys. zł.

²² Decyzja nr 257/ŚRD/2022 z 16 grudnia 2022 r. Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy.

Wiceprezes RCL podała, m.in. że Centrum w projekcie na 2023 r. zaplanowało środki w kwocie 1 800,0 tys. zł na remont pomieszczeń biurowych, ale jednocześnie powyższa kwota została zgłoszona, jako propozycja do ewentualnego zmniejszenia wydatków w części 75, w związku z prośbą Ministra Finansów (pismo z dnia 2 grudnia 2022 r.) dotyczącą przedstawienia przez dysponentów propozycji 5% zmniejszeń wydatków ujętych w projekcie ustawy budżetowej na 2023 r. Dyrektor BAF podał, że *zaproponowane (...) zmniejszenie wydatków o 5% może uniemożliwić wykonanie w 2023 r. w pełnym zakresie zadania remontu i modernizacji pomieszczeń biurowych w siedzibie Rządowego Centrum Legislacji.*

Wydatki majątkowe w 2022 r. poniesiono m.in. na: wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej uzyskując wymagane przepisami prawa zgody, pozwolenia, dokonując niezbędnych zgłoszeń (I etap ww. zadania, co umożliwi realizację II etapu) oraz na zakup serwerów, urządzenia typu sandbox i do niszczenia danych z nośników magnetycznych, ponadto oprogramowania i licencje.

(akta kontroli str. 221-231, 236, 237, 240, 241, 315, 326, 358-389, 406-410, 544-547, 558-562, 607-674, 702-705, 722-724, 840-853, 2004, 2005, 2110-2112, 2181-2184, 2418-2421, 2436-2443, 2459-2463, 2481, 2498-2507, 2514, 2517-2519, 2526-2528, 2630-2634, 2654-2658, 2688-2694, 2956-2962)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowości realizacji wydatków budżetu państwa Centrum w kwocie 2 364,9 tys. zł (w tym wydatki bieżące w kwocie 1 361,8 tys. zł oraz wydatki majątkowe w kwocie 1 003,1 tys. zł). Wydatki te stanowiły 6,8% wydatków w części²³. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów księgowych za 12 miesięcy 2022 r. i odpowiadającym im dowodów księgowych dotyczących pozapłaconych wydatków kontrolowanej jednostki. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości) i obejmowała 40 dowodów księgowych na łączną kwotę 2 364,9 tys. zł.

Badanie wydatków wykazało, że dokonano ich zgodnie z planem finansowym, umowami na dostawy i usługi oraz zakupy służące realizacji celów jednostki, a także zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 2292, 2293, 2297-2409, 2415-2424, 2444-2451, 2459, 2460, 2463-2468, 2482-2497, 2508, 2630, 2631, 2634, 2637-2641, 2695, 2771-2774, 2782-2785, 2818-2823, 2886-2892, 2893-2895, 2899-2940, 2941-2962, 2977)

W ramach badania próby wydatków skontrolowano prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²⁴ (dalej: ustawa Pzp) oraz obowiązujących przepisach wewnętrznych²⁵ Centrum w odniesieniu do jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (o wartości 401,6 tys. zł) udzielonego w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp²⁶. Badanie nie wykazało nieprawidłowości.

Centrum wywiązało się z obowiązku publikacji planu postępowań o udzielenie zamówień w 2022 r. i zapewnienia aktualności planu postępowań oraz terminowano

²³ Według stanu wydatków z budżetu państwa na koniec 2022 r. podany w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa z 6 lutego 2023 r.

²⁴ Dz.U. z 2022 r. poz.1710, ze zm.

²⁵ Zarządzenie nr 374 Prezesa RCL z 23 września 2021 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych Rządowym Centrum Legislacji.

²⁶ Sprzedaż, dostawa, instalacja i konfiguracja systemu zapobiegania i wykrywania zagrożeń zamaskowanych, nierozpoznanych i zagrożeń typu zero-day. W planie zamówień publicznych ujęty pn. Zakup urządzenia typu sandbox.

przekazało Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych sprawozdanie o udzielonych w 2022 r. zamówieniach.

(akta kontroli str. 202, 203, 205, 218-219, 544, 545, 547-558, 565-567, 571-573, 1066-1395, 2444-2451, 2630, 2632-2634, 2658, 2713-2733, 2886-2892, 2978)

W zakresie kosztów energii energetycznej stwierdzono, że Centrum nie zawarło bezpośredniej umowy z operatorem sieci dystrybucyjnej lub sprzedawcą energii. Siedziba RCL mieści się w budynku, który pozostaje w trwałym zarządzie MAP. Pomieszczenia RCL użytkowano w oparciu o zasady określone w porozumieniu²⁷, które (w § 5) przewiduje, że należności m.in. z tytułu sprzedaży i dystrybucji energii elektrycznej są naliczane na podstawie rzeczywistych kosztów ponoszonych przez MAP, proporcjonalnie do wielkości zajmowanej powierzchni nieruchomości w danym okresie.

Wiceprezes RCL wyjaśniła m.in., że Centrum otrzymywało prośby/zalecenia od MAP dotyczące korzystania w sposób racjonalny i konieczny z termowentylatorów (farelek), klimatyzacji i innych urządzeń grzewczych, a następnie prośbę o zmniejszenie zużycia energii w budynku poprzez wyłączenie światła w pomieszczeniach, z których nikt nie przebywa, korzystanie ze światła dziennego tam, gdzie jest to możliwe, odłączanie z gniazdek nieużywanych ładowarek, ograniczenie do niezbędnego minimum dogrzewania pomieszczeń grzejnikami elektrycznymi. Wiceprezes RCL dodała m.in., że ww. prośby przekazano pracownikom Centrum, a Prezes RCL przekazywał zalecenia dotyczące oszczędzania energii dyrektorom komórek organizacyjnych Centrum podczas tzw. spotkań kierownictwa, w celu dalszego przekazania ich pracownikom. Zalecenia te dotyczyły w szczególności gaszenia światła, niedrukowania dokumentów, które nie są niezbędne, rozsądnego korzystania z pozostałych sprzętów oraz wyłączenia, w miarę możliwości, wszystkich urządzeń po godzinach pracy.

(akta kontroli str. 240, 243-314, 2767, 2972, 2973)

W załączniku nr 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetów państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego²⁸ wykazano trzy zadania²⁹ dotyczące wypłaty dodatkowego funduszu motywacyjnego na łączną kwotę 1 444,0 tys. zł. Wydatki te zostały wykorzystane terminowo i zgodnie z przeznaczeniem w wysokości 1 438,6 tys. zł, tj. 99,6% planu. Poprawnie ujęto je w ewidencji księgowej. Kwota 5,5 tys. zł, stanowiąca oszczędności związane ze zwolnieniem ze składek, została zgłoszona Ministrowi Finansów 29 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli str. 2004, 2005, 2110-2113, 2124, 2425, 2427, 2431, 2511, 2512, 2514, 2515, 2517, 2522-2524, 2529-2534, 2750-2754, 2762, 2824, 2828, 2839, 2893-2895, 2899-2940)

Centrum w 2022 r. nie przekazywało środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID.

(akta kontroli str. 202, 204, 220)

Zobowiązania w części 75 budżetu państwa na koniec 2022 r. wyniosły 2 190,3 tys. zł i były wyższe o 6,3% od zobowiązań na koniec 2021 r. (2 060,4 tys. zł). Najwyższy udział miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1 986,2 tys. zł³⁰). Na koniec 2022 r. w części 75 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

²⁷ Porozumienie z 26 lipca 2021 r. (ze Skarbem Państwa – Ministerstwem Aktywów Państwowych) w sprawie udostępnienia części nieruchomości przy ul. Kruczej 36/Wspólnej 6 w Warszawie oraz rozliczania kosztów utrzymania nieruchomości.

²⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 2407.

²⁹ Nr 1560, 1561 i 1562.

³⁰ Zobowiązania ujęte w §§ 4010, 4018, 4019, 4040, 4048, 4049, 4110, 4118, 4119, 4120, 4128 i 4129.

(akta kontroli str. 2004, 2005, 2020-2025, 2037-2042, 2110-2112, 2504-2507, 2539, 2542, 2543, 2575-2579, 2603, 2604)

Kontrola wykazała, że dysponent części 75 prowadził nadzór nad realizacją budżetu poprzez prowadzenie kwartalnych analiz wykonania budżetu. Planowane do zrealizowania wydatki były na bieżąco weryfikowane z planem zakupów oraz wydatków majątkowych. Wyniki przeprowadzonych, na podstawie analiz ryzyka, audytów przedstawiane były kierownictwu Centrum.

(akta kontroli str. 124-201, 525-543, 576-606, 2536-2539, 2541, 2543, 2562-2571, 2734-2745, 2886-2892, 2971)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich (dalej BŚE) w 2022 r. w części 75 zostały zrealizowane w kwocie 397,9 tys. zł, co stanowiło 76,2% planu po zmianach (522 2 tys. zł). W 2021 r. w Centrum nie dokonywano wydatków z budżetu środków europejskich.

W ustawie budżetowej na 2022 r. w części 75 nie ujęto środków z BŚE. Zostały one uruchomione z rezerw celowych, na podstawie czterech decyzji Ministra Finansów³¹, głównie na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu *Szkolenia i podręczniki dla legislatorów oraz dla organizacji pozarządowych i partnerów społecznych* w ramach POWER 2014-2020 (realizowanego w latach 2022 i 2023).

Wiceprezes RCL wyjaśniła, że niepełna realizacja planowych wydatków była związana głównie z:

- mniejszą od zakładanej liczbą uczestników szkoleń, z niższymi cenami (m.in. za wynajem sal, zakwaterowanie, wyżywienie, transport) oraz z nieprzeprowadzeniem trzech szkoleń (tj. jeden cykl) dla organizacji pozarządowych, które zrezygnowały z udziału w nich;
- niewydaniem podręczników dla legislatorów i organizacji pozarządowych oraz partnerów społecznych z powodu konieczności dokonania pogłębionej analizy zakresu merytorycznego i objętości poszczególnych części podręczników na skutek pytań i prośb uczestników szkoleń. Instytucja Pośrednicząca (Kancelaria Prezesa Rady Ministrów) zaakceptowała nową wersję wniosku o dofinansowanie, przesuając niewykorzystane środki na 2023 r.

(akta kontroli str. 202-238, 318-328, 402-524, 607-1056, 1452-1632, 1654-1998, 2114-2156, 2180, 2205-2291, 2452-2458, 2504-2507, 2509, 2510, 2535, 2539, 2541-2545, 2571-2575, 2695-2712, 2771, 2774, 2775, 2828, 2886-2892, 2976)

Prezes RCL dokonał w cz. 75 blokady wydatków budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 124,3 tys. zł³². Wyniki kontroli wybranych blokad opisano w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 202-238, 402-524, 607-1056, 1452-1632, 1654-1998, 2180, 2205-2291, 2452-2458, 2509, 2510, 2535, 2539, 2541-2543, 2571-2575, 2828, 2886-2892, 2950, 2954, 2955)

Szczegółowym badaniem objęto prawidłowość realizacji wydatków z BŚE w kwocie 98,3 tys. zł (wydatki bieżące) z trzech rezerw celowych³³ (tj. 24,7% wykorzystanych środków z rezerw celowych).

³¹ Pisma nr: IP11.972.22.2022.DKO z dnia 1 lipca 2022 r., IP6.972.115.2022.HYAG z dnia 22 lipca 2022 r., IP6.972.169.2022.HYAG z dnia 25 października 2022 r., IP6.972.278.2022.PMX z dnia 29 listopada 2022 r.

³² Decyzja Prezesa RCL nr RCL.BAF.3111.2/2022 z dnia 28 grudnia 2022 r.

³³ Zbadane wydatki z BŚE przekazane z rezerw celowych przeznaczono: (1) na sfinansowanie zakupów materiałów i usług biurowych, wyjazdów m.in. organizatorów szkoleń, (2) na zakwaterowanie, gastronomię, wynajem sal oraz transport; (3) na zapewnienie noclegów, przejazdów, sal wykładowych wraz z obsługą gastronomiczną.

Stwierdzono, że wydatki z budżetu środków europejskich poniesiono w okresie kwalifikowalności, w wysokości kwot ujętych w planie finansowym oraz na zadania wskazane we wniosku o dofinansowanie.

Środki z ww. rezerw zostały wydatkowane zgodnie z ufp na cele, na jakie rezerwy te zostały utworzone.

(akta kontroli str. 235, 236, 238, 240, 241, 315, 318-328, 402-405, 411-495, 741-758, 797-811, 1654-1923, 1934-1998, 2114-2156, 2180, 2185-2193, 2205-2291, 2504-2507, 2535, 2769, 2770, 2771-2774, 2782-2785, 2818-2824, 2826, 2828, 2832, 2839, 2843-2895, 2899-2940, 2948, 2949)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Objęte kontrolą wydatki zostały poniesione w granicach planu finansowego, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp oraz aktach wykonawczych.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 75 – Rządowe Centrum Legislacji:

- 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 planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28 NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu EU na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Ponadto kontrolą prawidłowości sporządzenia objęto sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (RB-Z).

Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

(akta kontroli str. 202, 205, 206, 525-543, 566, 575, 1633-1653, 2000-2029, 2031-2179, 2504, 2507, 2539, 2541, 2543, 2568-2571, 2605-2630, 2746-2749, 2755-2766, 2771-2774, 2777, 2782, 2786-2817, 2824-2828, 2831-2883, 2893-2895, 2899-2940, 2971, 2974, 2975)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych³⁴ sporządzono korektę rocznego sprawozdania Rb-23, zwiększając o 71,9 tys. zł (z 221,9 tys. zł na 293,8 tys. zł) wartość środków w poz. 56 „na rachunkach pozostałych” z powodu uzupełnienia danych o stanie środków na rachunku przeznaczonym do obsługi środków związanych ze wsparciem działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych przed cyberzagrożeniami.

(akta kontroli str. 2106-2108, 2118-2156, 2771, 2774, 2777, 2786, 2787, 2855-2866, 2884-2940)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe oraz w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski i uwagi

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

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, dnia kwietnia 2023 r.

Kontroler
Maciej Bukowski
główny specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
Podpis

.....
Podpis

³⁴ Dane o sprawozdaniach przedłożonych do 3 kwietnia 2023 r.