



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2010 r.

Pan
Lech Czapla
p.o. Szefa Kancelarii Sejmu

KBF-4100-02-01/2010
P/09/030

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała w okresie od 5 stycznia do 9 kwietnia 2010 r. wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 02 – Kancelaria Sejmu.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 9 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 02 – Kancelaria Sejmu.

1. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje bez zastrzeżeń rzetelność ewidencji księgowej oraz poprawność formalną dowodów księgowych na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania 5.334 dowodów księgowych o łącznej wartości 73.116,2 tys. zł. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na sprawozdawczość budżetową. Roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23 – o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 – z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz kwartalne o stanie należności i zobowiązań Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone terminowo, zgodnie z zapisami ewidencji księgowej i pokazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań w 2009 r.

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

2. Zrealizowane w 2009 r. dochody wyniosły 1.966 tys. zł i w stosunku do ustawy budżetowej² na 2009 r. były wyższe o 229 tys. zł, tj. o 13,2%. W porównaniu do 2008 r. dochody były niższe o 72,8 tys. zł, tj. o 3,6%. Należności pozostałe do zapłaty według stanu na 31 grudnia 2009 r. wyniosły 61,8 tys. zł (w tym zaległości w kwocie 43,5 tys. zł) i w porównaniu do 2008 r. zmniejszyły się o 16,2 tys. zł (tj. o 20,8%). Kontrola dochodów w kwocie 63,4 tys. zł stanowiącej 3,2% zrealizowanych dochodów w części 02 wykazała, że Kancelaria Sejmu rzetelnie je pobierała, ewidencjonowała oraz terminowo przekazywała na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.
3. Zrealizowane wydatki wyniosły 359.808,2 tys. zł i w stosunku do planu były niższe o 13.297,7 tys. zł, tj. o 3,6%. W porównaniu do 2008 r. wydatki te były wyższe o 13.825,2 tys. zł, tj. o 4,0%. Niższe wykonanie planu wydatków wynikało m.in. z niższych wydatków na zakup materiałów, wyposażenia i usług, podróże służbowe oraz niepełnego wykorzystania środków na uposażenia poselskie. Niewykorzystane środki w kwocie 2.300,8 tys. zł zwrócono terminowo na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, tj. zgodnie z § 14 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa³.
4. Z przeniesionych do realizacji w 2009 r. wydatków budżetowych roku 2008 w kwocie 14.887 tys. zł wykorzystano 14.883 tys. zł. Na wniosek Szefa Kancelarii w wykazie wydatków budżetu, które nie wygasają z upływem roku budżetowego⁴: w § 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych ujęto dwa zadania dotyczące budowy budynku administracyjno-biurowego przy Al. Na Skarpie (13.791 tys. zł) i montażu urządzeń gaśniczych w serwerowniach (700,0 tys. zł), a w § 6060 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych przewidziano sfinansowanie zakupu serwera (396 tys. zł). Wydatki te zostały zrealizowane terminowo (do 28 lutego 2009 r.), a osiągnięte efekty rzeczowe były zgodne z założonymi w planie rzeczowo-finansowym.
5. Badaniem objęto wydatki w kwocie 73.018,2 tys. zł, tj. 20,3% wydatków części 02. W ocenie NIK Kancelaria Sejmu wykorzystywała środki publiczne zgodnie z przeznaczeniem, tj. na tworzenie posłom warunków do wykonywania mandatu poselskiego oraz na finansowanie zadań organizacyjno-technicznych i doradczych związanych z działalnością Sejmu i jego organów. Wydatków dokonywano zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami.
6. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 19.063 tys. zł, tj. 97,9% planu po zmianach. W porównaniu do wykonania w 2008 r. (23.008 tys. zł) wydatki te były niższe o 17,1%. Kancelaria Sejmu wydatkowała na inwestycje budowlane kwotę 16.034 tys. zł (99,6% planu po zmianach), zakupy inwestycyjne – 1.965 tys. zł (86,9%) oraz wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych 1.064 tys. zł (95,2%). W ocenie NIK zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2009 r. i uzasadnione

² Ustawa budżetowa na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 10, poz. 58 ze zm).

³ Dz.U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2008 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2008 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz.U. z 2008 r. Nr 224, poz. 1478).

z punktu widzenia realizowanych zadań. Środki w 83,3% przeznaczono na dokończenie prac budowlanych budynku administracyjno-biurowego przy Al. Na Skarpie.

7. Przeciętne zatrudnienie pracowników Kancelarii Sejmu nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wyniosło 1.185 osób, tj. o 43 osoby mniej (o 3,5%) w stosunku do planu i 34 osoby więcej (o 3,0%) w porównaniu do 2008 r. Wydatki na wynagrodzenia tej grupy pracowników (według metodologii Rb-70) zrealizowano w kwocie 109.621,8 tys. zł, tj. 95,9% planu po zmianach. Wydatki w porównaniu do 2008 r. były wyższe o 2.761,0 tys. zł, tj. o 2,6%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto przypadające na jednego pełnozatrudnionego w tej grupie w 2009 r. wyniosło 7.709 zł (łącznie z wypłatą dodatkowego wynagrodzenia rocznego) i w porównaniu do 2008 r. było niższe o 28 zł, tj. o 0,4%. Nie przekroczono limitu wynagrodzeń.

Uposażenie poselskie pobierało średniorocznie 415 posłów, tj. o 5 mniej niż w 2008 r. Kwota uposażeń poselskich brutto (z dodatkami, bez odpraw) wyniosła 53.189,1 tys. zł. Przeciętne miesięczne uposażenie posła w 2009 r. wyniosło 10.681 zł i w porównaniu z 2008 r. było niższe o 219 zł, tj. o 2,0%.

Wydatki na uposażenia posłów do Parlamentu Europejskiego wyniosły 3.594,9 tys. zł⁵. Przeciętne miesięczne uposażenie posła do Parlamentu Europejskiego za 7 miesięcy 2009 r. wyniosło 9.819 zł (w 2008 r. – 9.551 zł).

Diety poselskie w 2009 r. pobierało 460 posłów, a kwota wypłat ogółem wyniosła 13.667,4 tys. zł. Średnio w miesiącu dieta poselska przypadająca na 1 posła wyniosła 2.476 zł.

Uposażenia i diety były naliczane i wypłacane zgodnie z przepisami art. 25 i 42 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora⁶.

8. Na wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w Kancelarii Sejmu wydatkowano kwotę 1.425,0 tys. zł (w tym „R” Kancelarii Sejmu 3 osoby – 496 tys. zł i „R” Prezydium Sejmu 5 osób – 929 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w badanym roku wyniosło 14.844 zł i w porównaniu do 2008 r. było niższe o 5.952 zł, tj. o 28,6%, a w warunkach porównywalnych⁷ było niższe o 23,8% i wyniosło 14,4 tys. zł. Podstawową przyczyną tego spadku było wprowadzenie, zgodnie z ustawą z dnia 13 lutego 2009 r. o zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (...)⁸, ograniczenia miesięcznego wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe za okres od marca do grudnia 2009 r. do poziomu z grudnia 2008 r. oraz uchycieniem podstawy prawnej do tworzenia funduszu nagród dla „R”. Powstałe oszczędności za 10 miesięcy 2009 r. zostały zgłoszone w czerwcu 2009 r.

⁵ Do końca lipca 2009 r. posłowie do Parlamentu Europejskiego pobierali uposażenie z budżetu Kancelarii Sejmu.

⁶ Dz.U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199 ze zm.

⁷ Wynagrodzenia dla „R” w warunkach porównywalnych nie obejmują nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

⁸ Dz.U. Nr 33, poz. 254.

do Ministerstwa Finansów jako zmniejszenie planu wydatków bieżących Kancelarii w nowelizacji ustawy budżetowej.

9. Składki na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne i Fundusz Pracy w 2009 r. odprowadzone były w terminie określonym w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁹, a miesięczne zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹⁰. Należne wpłaty na PFRON Kancelaria odprowadzała w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹¹.

Wpłaty na PFRON zaplanowano i ewidencjonowano w budżecie Kancelarii Sejmu w § 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników. Wpłaty te, po dokonaniu zmian w planie finansowym na podstawie art. 148 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹², przebiegowały w poszczególnych miesiącach aż do końca roku do § 4140 Wpłaty na PFRON. System ten był stosowany, pomimo że Ministerstwo Finansów udzieliło wyjaśnień w piśmie z dnia 31 marca 2009 r. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹³ wpłaty na PFRON powinny być wykazywane po uprzednim dokonaniu przeniesień w § 4140. NIK zwraca uwagę, że pismo Ministra Finansów z 30 lipca 2008 r. dotyczyło założeń do projektu ustawy budżetowej na 2009 r. i w trakcie wykonywania budżetu należało stosować obowiązujące przepisy. W rozliczeniu rocznym wpłaty na PFRON ujęto prawidłowo w sprawozdaniu Rb-28 (§ 4140).

10. W 2009 r. Kancelaria terminowo regulowała powstające płatności. Na koniec 2009 r. zobowiązania Kancelarii Sejmu wyniosły 11.860,3 tys. zł i w stosunku do stanu zobowiązań na koniec 2008 r. były niższe o 7.029,7 tys. zł, tj. o 47,2%. Zmniejszenie stanu zobowiązań spowodowane było uregulowaniem w grudniu 2009 r. zobowiązań z tytułu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy od wynagrodzeń za grudzień 2009 r. W strukturze zobowiązań 92,5% stanowiły wynagrodzenia osobowe pracowników Kancelarii wypłacane z dołu, a 7,5% zobowiązania wynikające z rozrachunków z kontrahentami.
11. W projekcie budżetu zadaniowego Kancelarii z sierpnia 2008 r. zaplanowano wydatki w kwocie ogółem 420.085 tys. zł. W ramach jednej funkcji określono jedno zadanie i jedno podzadanie – „Wspieranie Sejmu i jego organów w zakresie merytorycznym, organizacyjnym, finansowym i technicznym”. Zakres przedmiotowy podzadania został przypisany do właściwej funkcji państwa na podstawie art. 199 ust. 2 Regulaminu Sejmu

⁹ Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.

¹¹ Dz.U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm.

¹² Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

¹³ Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

oraz § 1 Statutu Kancelarii Sejmu¹⁴. Określono jednakowy cel dla zadania i podzadania, które miały być zrealizowane przez Kancelarię w badanym roku. Jako miernik realizacji celu ustalono „stopień wykonania budżetu w procentach w stosunku do planu” – 91,4%. Faktyczne wydatki zrealizowano w 96,4%. Zdaniem NIK stopień realizacji planowanych wydatków nie wydaje się właściwy do pomiaru realizacji zadań wykonywanych przez Kancelarię Sejmu. Przy zastosowaniu tego miernika nie jest możliwy pomiar realizacji różnorodnych zadań wykonywanych przez Kancelarię. Zdaniem NIK celowym jest prowadzenie prac analitycznych w celu wypracowania precyzyjniejszych sformułowań podzadań, działań i mierników oceny. Miernik na 2010 r. w postaci ankiety przedstawiającej jakość obsługi kancelaryjnej i poziom zadowolenia posłów z tej obsługi, lepiej określa stopień realizacji zadań przez Kancelarię Sejmu.

12. Szef Kancelarii prawidłowo sprawował, określone w art. 153 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu poprzez okresową analizę zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem i zakresem realizowanych zadań. Stosownie do postanowień art. 47 ust. 2 tej ustawy i ustalonych procedur kontroli prowadzone były oceny przebiegu wykonania zadań, realizacji dochodów i wydatków oraz wstępne oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków. Zadania audytowe przeprowadzone zostały według planu audytu na rok 2009, a zalecenia zawarte w sprawozdaniach z audytów realizowano na bieżąco.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, prosi Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania uchwały Kolegium NIK.

¹⁴ Zgodnie z art. 199 ust 2 Regulaminu Sejmu Kancelaria Sejmu stwarza posłom warunki do wykonywania mandatu poselskiego, a w szczególności przekazuje druki sejmowe oraz inne opracowania i materiały związane z pracami Sejmu, w tym teksty ujednolicone projektów ustaw; umożliwia korzystanie z opracowań fachowych, literatury i ekspertyz; stwarza posłom warunki uczestniczenia w pracach Sejmu i jego organów, a także zapewnia techniczno-organizacyjne i finansowe warunki działalności biur poselskich lub innych jednostek organizacyjnych do obsługi terenowej działalności posłów.