



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2010 r.

Pani
Ewa Polkowska
Szef Kancelarii Senatu

KBF-4100-03-01/2010
P/09/031

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 8 kwietnia 2010 r. wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 03 – Kancelaria Senatu.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Minister niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2009 r. w części 03 – Kancelaria Senatu.

1. Na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania próby 114 dowodów o wartości 3.933,8 tys. zł (stanowiącej 2,6% zrealizowanych wydatków), wybranych metodą monetarną ze zbioru 3.296 pozycji o łącznej wartości 12.509,5 tys. zł, NIK opiniuje bez zastrzeżeń poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych, rzetelność ewidencji oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych. W badanej próbie nie stwierdzono błędów formalnych oraz nieprawidłowości mających wpływ na sprawozdawczość roczną i bieżącą. 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 Rb-N i zobowiązań Rb-Z zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających

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

z ewidencji księgowej. Sprawozdania przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków oraz należności i zobowiązań w 2009 r.

2. 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.
3. Zrealizowane w 2009 r. dochody wyniosły 209,9 tys. zł, tj. 42,0% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Pochodziły przede wszystkim ze zwrotów nadpłaconych składek ZUS (74,2 tys. zł), zwrotów z Parlamentu Europejskiego z tytułu biletów LOT i kosztów pobytu ekspertów w hotelach (35,7 tys. zł) oraz odszkodowania z tytułu niewykonania umowy (24,5 tys. zł).

Dochody niższe od planowanych i czterokrotnie niższe od dochodów w 2008 r. były wynikiem braku zwrotów dotacji niewykorzystanych przez organizacje pozarządowe. Wobec braku stałych źródeł dochodów, prognoza na 2009 r. oparta została na średniorocznych dochodach z lat minionych. W latach 2007–2008 ponad 60% dochodów pochodziło z tego źródła. W 2009 r. dochody z tego tytułu wyniosły 3,2 tys. zł. Kontrola dochodów w kwocie 80,3 tys. zł (38,3% dochodów ogółem) wykazała, że Kancelaria Senatu rzetelnie je ustalała, pobierała i ewidencjonowała oraz terminowo odprowadzała na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

Należności według stanu na 31 grudnia 2009 r. wyniosły 26,2 tys. zł i były niższe od należności w 2008 r. o 9,5 tys. zł. W ocenie NIK Kancelaria podejmowała niezbędne czynności celem odzyskania należnych kwot.

4. Zrealizowane w 2009 r. wydatki wyniosły 149.522,1 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2008 r. wydatki były wyższe o 607,7 tys. zł (o 0,4%).

Z wydatków Kancelarii Senatu finansowano:

- wykonywanie zadań związanych z działalnością Senatu i jego organów oraz udzielaniem pomocy senatorom w wykonywaniu mandatu (76.220,9 tys. zł – Rozdz. 75101),
- zadania w zakresie opieki nad Polonią i Polakami za granicą (73.301,2 tys. zł – Rozdz. 75195).

Zmiany w planie finansowym wprowadzone przez Szefa Kancelarii Senatu (między paragrafami klasyfikacji budżetowej) w łącznej kwocie 3.927,0 tys. zł były celowe, rzetelnie udokumentowane i dokonane zgodnie z zasadami określonymi w art. 148 ustawy o finansach publicznych.

Ministerstwo Finansów przekazało w 2009 r. na rachunek Kancelarii Senatu 150.132,0 tys. zł. Niewykorzystane środki w wysokości 609,9 tys. zł zostały terminowo

zwrócone 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 państwa².

5. Wydatki w rozdziale 75101 – Urzędy naczelných organów władzy państwowej, kontroli i ochrony państwa oraz sądownictwa wyniosły 76.220,9 tys. zł i były niższe od planowanych po zmianach o 1.306,1 tys. zł (o 1,7%). W porównaniu do wydatków poniesionych w 2008 r. były wyższe o 2.049,0 tys. zł (o 2,8%).

5.1. Wydatki bieżące wyniosły 71.376,5 tys. zł. Były niższe od planowanych po zmianach o 1.237,5 o (o 1,7%), a wyższe o 2.466,0 tys. zł (o 3,4%) od wydatków bieżących w 2008 r. Wydatki bieżące stanowiły 47,7% w wydatkach ogółem Kancelarii Senatu, a 93,6% w wydatkach rozdziału 75101. Dominującą pozycję w wydatkach bieżących (57,3%) stanowiły wynagrodzenia³ wraz z pochodnymi⁴ oraz wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (40.950,2 tys. zł).

5.2. Przeciętne zatrudnienie pracowników w 2009 r. w Kancelarii Senatu było zgodne z planem po zmianach i wyniosło 287 osób⁵. W porównaniu do 2008 r. było wyższe o 3 osoby. Zatrudnienie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wyniosło 5 osób i nie zmieniło się w porównaniu z 2008 r.

Na wynagrodzenia wydatkowano 25.193,9 tys. zł⁶ (99,97% środków), tj. o 959,4 tys. zł (o 3,96%) więcej niż w 2008 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) pracowników Kancelarii Senatu w 2009 r. wyniosło 7.155,1 zł i w porównaniu do 2008 r. wzrosło o 280,2 zł, tj. o 4,1%, a osób zatrudnionych na kierowniczych stanowiskach państwowych, objętych mnożnikowym systemem wynagradzania – 16.353,3 zł i w porównaniu do 2008 r. obniżyło się o 3.933,4 zł, tj. o 19,4%.

Wydatki na uposażenia senatorów wyniosły 10.444,4 tys. zł, tj. były o 450,5 tys. zł (o 4,5%) wyższe od wydatków na uposażenia w 2008 r.⁷

Wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (tzw. „R”) oraz uposażenia i diety senatorów spełniały wymogi ustawy z dnia 13 lutego 2009 roku⁸, tj. od marca 2009 r. zostały ograniczone do poziomu z grudnia 2008 r., a także nie wypłacano nagród dla „R” w związku z uchyleniem podstawy prawnej do tworzenia funduszu nagród. Oszczędności z tego tytułu wyniosły 838,0 tys. zł i zostały zgłoszone do Ministerstwa Finansów jako zmniejszenie planu wydatków bieżących Kancelarii w nowelizacji ustawy budżetowej.

² Dz.U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

³ § 4010 Wynagrodzenia osobowe (wynagrodzenia pracowników oraz uposażenia senatorów) oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne.

⁴ Składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy.

⁵ Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wyliczone zgodnie z metodyką sporządzania sprawozdania Rb-70.

⁶ Według Rb-70.

⁷ 9.993,9 tys. zł.

⁸ O zmianie ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 33, poz. 254).

- 5.3. Składki na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne i Fundusz Pracy odprowadzone były w terminie określonym w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁹. 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 niepełnosprawnych¹⁰.
- 5.4. Wpłaty na PFRON zaplanowano w § 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników. W okresie od stycznia do lipca wydatki z tytułu wpłat na PFRON w kwocie 115,1 tys. zł były ujmowane w § 4010 (i wykazywane w sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa) zamiast w § 4140 Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. 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 zagranicznych¹¹, wpłaty na PFRON powinny być wykazane, po uprzednim dokonaniu zmian w planie finansowym w § 4140, a nie w § 4010. Od sierpnia 2009 r. wpłaty te ewidencjonowano w § 4140, po uprzednich zmianach w planie finansowym. W rocznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu państwa (RB-28) wpłaty na PFRON wykazano zgodnie z ewidencją księgową w § 4140.
- 5.5. Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 1.820,2 tys. zł (98,1% planu po zmianach). Zakupiono m.in. oprogramowanie sieciowe, systemowe i użytkowe (357,0 tys. zł), sprzęt do sieci komputerowej (204,9 tys. zł), sprzęt biurowy i wyposażenie (314,9 tys. zł), okablowanie i sprzęt systemów telewizji senackiej oraz nagłośnienia (281,9 tys. zł), układ instalacji klimatyzacji precyzyjnej (220,5 tys. zł), instalację wentylacji i klimatyzacji (175,4 tys. zł), samochód osobowy (90,7 tys. zł). Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2009 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.
- 5.6. Zbadano 8 zamówień publicznych o łącznej wartości brutto 3.169,1 tys. zł, tj. 43,0% wartości postępowań rozstrzygniętych w 2009 r. W skontrolowanych postępowaniach przestrzegane były przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹², rzetelnie prowadzono dokumentację i rozliczenia finansowe oraz prawidłowo zostały ujęte operacje gospodarcze w księgach rachunkowych.
- 5.7. W 2009 r. Kancelaria terminowo regulowała powstające płatności. Zobowiązania ogółem na koniec 2009 r. wyniosły 1.952,4 tys. zł. Zobowiązania dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego – 1.498,6 tys. zł, składek na ubezpieczenia społeczne i wpłat na Fundusz Pracy – 272,1 tys. zł oraz rozrachunków z kontrahentami – 181,1 tys. zł. Dane dotyczące zobowiązań zostały wykazane w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28, a tytuły i kwoty zobowiązań były zgodne z ewidencją księgową. Na dzień 31 grudnia 2009 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

⁹ Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm.

¹¹ Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

¹² Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

6. Wydatki na opiekę nad Polonią i Polakami za granicą (rozdział 75195) wyniosły 73.301,2 tys. zł, tj. 98,9% kwoty planowanej po zmianach. W porównaniu do 2008 r. wydatki tego rozdziału były niższe o 1.441,3 tys. zł (o 1,9%).

Kancelaria Senatu zapewniła potencjalnym beneficjentom równy dostęp do informacji o możliwości przyznania dotacji poprzez informowanie na stronie internetowej o zlecaniu zadań z zakresu opieki nad Polonią i Polakami za granicą w 2009 r.

Dotacje zostały przekazane stowarzyszeniom, fundacjom i innym organizacjom zgodnie z kierunkami działań oraz priorytetami finansowania zadań państwowych określonymi w uchwałach Nr 154 i Nr 155 Prezydium Senatu RP na realizację zadań określonych w umowach, w terminach zapewniających ich realizację.

Spośród 226 umów zawartych z organizacjami pozarządowymi na wykonanie zadań związanych z opieką nad Polonią i Polakami za granicą, badaniem objęto 8 umów na kwotę 1.548,7 tys. zł, tj. 2,1% przyznanych dotacji. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli postanowienia umów spełniały wymogi art. 131 ustawy o finansach publicznych i zabezpieczały interesy Skarbu Państwa. Środki z udzielonych dotacji wydatkowano zgodnie z terminem oraz zakresem rzeczowym, określonym w umowach.

7. W uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na 2009 r. wymieniono dwa zadania dotyczące Kancelarii Senatu: *Wspieranie Parlamentu i jego organów w zakresie merytorycznym, organizacyjnym, finansowym i technicznym* oraz *Wspieranie Polonii i Polaków za granicą*. Zakres podzadań został przypisany do właściwych funkcji państwa, na podstawie art. 97 i art. 98 Regulaminu Senatu oraz § 1 Statutu Kancelarii Senatu. Określono cel podzadań, który obejmował obszar działalności Kancelarii Senatu. Jako miernik realizacji celu ustalono procentowy wskaźnik wykonania budżetu w stosunku do planu. W ocenie NIK stopień realizacji planowanych wydatków nie wydaje się właściwy do pomiaru realizacji zadań wykonywanych przez Kancelarię Senatu. Mierniki przyjęte na 2010 r. bardziej odpowiadają charakterowi zadań wykonywanych przez Kancelarię Senatu.

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

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