



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2011 r.

Pan
Lech Czapla
Szef Kancelarii Sejmu

KBF-4100-02-01/2011
P/10/031

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 w okresie od 10 stycznia do 11 kwietnia 2011 r. skontrolowała Kancelarię Sejmu w zakresie wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 02 – Kancelaria Sejmu.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 kwietnia 2011 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 2010 r. w części 02 – Kancelaria Sejmu.

1. Na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania 267 dowodów księgowych na łączną kwotę 40.387,5 tys. zł, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, NIK ocenia pozytywnie skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych Kancelarii Sejmu.
2. Sprawozdania Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za rok 2010 oraz Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2010 r. Kancelarii Sejmu były sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, pokazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań.

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

3. Zrealizowane w 2010 r. dochody wyniosły 2.189,7 tys. zł i w stosunku do ustawy budżetowej na 2010 r. były wyższe o 959,7 tys. zł, tj. o 78,0%. W porównaniu do 2009 r. dochody były wyższe o 223,7 tys. zł, tj. o 11,4%. Przekroczenie planu dochodów wynikało z uzyskania nieplanowanych wpłat z tytułu odszkodowań (428,2 tys. zł), zwrotów nadpłaconych składek ZUS (252,2 tys. zł) oraz z rozliczeń biur poselskich (276,9 tys. zł). Dochody były rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa. Należności pozostałe do zapłaty według stanu na 31 grudnia 2010 r. wyniosły 70,4 tys. zł (w tym zaległości w kwocie 46,6 tys. zł) i w porównaniu do 2009 r. zwiększyły się o 3,1 tys. zł, tj. o 7,0%. Kancelaria prowadziła niezbędne czynności windykacyjne w celu odzyskania należnych kwot.
4. Zrealizowane wydatki wyniosły 359.845,6 tys. zł i w stosunku do planu po zmianach były niższe o 23.696,4 tys. zł, tj. o 6,2%. W porównaniu do limitu określonego w ustawie budżetowej wydatki były niższe o 9,0%. Poniesiono niższe niż planowano wydatki na zakup usług, energii, materiałów i wyposażenia (o 9,0 mln zł), wydatki majątkowe (3,5 mln zł), wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników (o 2,5 mln zł), wydatki na wynagrodzenia bezosobowe (o 1,1 mln zł), składki na ubezpieczenia społeczne (o 4,3 mln zł) i Fundusz Pracy (o 0,5 mln zł) oraz finansowanie wyjazdów zagranicznych i krajowych (o 1,4 mln zł). Wydatki w 2010 r. były wyższe niż w 2009 r. o 37,4 tys. zł, tj. o 0,01%.
5. Szef Kancelarii Sejmu, zgodnie z art. 177 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², podjął w październiku 2010 r. decyzję o zablokowaniu planowanych wydatków budżetowych Kancelarii Sejmu w kwocie 11.781 tys. zł. Wynikało to głównie z niższych wydatków na zakup usług, energii, materiałów i wyposażenia, rezygnacji z części zadań inwestycyjnych, uzyskania niższych cen w postępowaniach o zamówienia publiczne na roboty budowlane i zakupy środków trwałych, mniejszej niż planowano realizacji podróży służbowych krajowych i zagranicznych oraz niepełnego wykorzystania środków na uposażenia poselskie. Minister Finansów zmniejszył limit wydatków części 02 w grudniu 2010 r. Zmiany w planie finansowym, polegające na przeniesieniach między paragrafami klasyfikacji budżetowej, wprowadzone przez Szefa Kancelarii Sejmu na łączną kwotę 76.545 tys. zł, tj. 20,0% wydatków planu po zmianach, były celowe, udokumentowane i wprowadzone zgodnie z art. 171 ust. 1 i 7 ustawy o finansach publicznych. Zmiany te w 96,5%, tj. na kwotę 73.872 tys. zł wynikały z nowej klasyfikacji budżetowej, wprowadzonej rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³. Ze względu na niewyodrębnienie § 4710 – Fundusz dyspozycyjny środki, zaplanowane głównie na działalność biur poselskich i posłów niezrzeszonych, zostały przeniesione do innych paragrafów klasyfikacji budżetowej.

² Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

³ Dz.U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

6. Ministerstwo Finansów, na podstawie wniosków dysponenta części 02, przekazało w 2010 r. na rachunek wydatków Kancelarii Sejmu 359.850,9 tys. zł. Szef Kancelarii Sejmu zwrócił na centralny rachunek budżetu niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 4,9 tys. zł w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴.
7. Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 264.658 tys. zł, tj. 93,1% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2009 r. o 61.181 tys. zł, tj. o 18,8%. Niższa niż w 2009 r. realizacja wydatków zaliczanych do grupy wydatków bieżących jednostek budżetowych, była wynikiem przeniesienia z § 4710 – Fundusz dyspozycyjny do § 3030 – Różne wydatki na rzecz osób fizycznych kwoty 63.519 tys. zł na działalność biur poselskich i posłów niezrzeszonych, po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
8. Badaniem objęto wydatki w kwocie 40.378,6 tys. zł, tj. 11,2% wydatków części 02. W ocenie NIK Kancelaria Sejmu wykorzystywała środki publiczne zgodnie z przeznaczeniem, tj. na finansowanie zadań organizacyjno-technicznych i doradczych związanych z działalnością Sejmu i jego organów oraz na tworzenie warunków do wykonywania mandatu poselskiego. Wydatków dokonywano zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Kontrola sześciu umów o dzieło z pracownikami Kancelarii wykazała, że zawarte umowy nie dotyczyły zadań o tym samym charakterze co zadania realizowane w ramach umów o pracę, a czterech postępowań o zamówienie publiczne udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego, że zakupy towarów i usług dokonywane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵.
9. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 16.676 tys. zł, tj. 82,6% planu po zmianach i 72,2% limitu określonego w ustawie budżetowej. Wydatki były niższe od wykonania w 2009 r. o 2.387 tys. zł, tj. o 12,5%. Kancelaria Sejmu wydatkowała na inwestycje budowlane kwotę 6.173 tys. zł, zakupy inwestycyjne – 7.447 tys. zł oraz wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych 3.056 tys. zł. W ocenie NIK zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2010 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Niższe wykonanie planu wydatków wynikało m.in. z niewykonania zaplanowanych na 2010 r. zadań. Z powodu opóźnień wykonawcy nie zakończono przebudowy skrzydła FB Domu Poselskiego, a długotrwałe przygotowywanie założeń do wykonania „Zintegrowanego Systemu Bezpieczeństwa Kancelarii Sejmu” spowodowało, że komisję przetargową powołano w grudniu 2010 r.
10. Przeciętne zatrudnienie pracowników Kancelarii Sejmu nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wyniosło 1.196 osób, tj. o 11 osób więcej (o 0,9%) w porównaniu do 2009 r. Wzrost zatrudnienia wynikał głównie z przechodzących na 2010 r. skutków zatrudnienia od września 2009 r. pracowników do wykonywania zadań związanych

⁴ Dz.U. Nr 245, poz.1637.

⁵ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

z przygotowywaniem do pełnienia przez Polskę przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej. Wydatki na wynagrodzenia osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (według metodologii Rb-70) zrealizowano w kwocie 115.835,3 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach. Wydatki w porównaniu do 2009 r. były wyższe o 6.213,5 tys. zł, tj. o 5,7%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto przypadające na jednego pełnozatrudnionego w tej grupie w 2010 r. wyniosło 8.071 zł i w porównaniu do 2009 r. było wyższe o 362 zł, tj. o 4,7%. Nie przekroczono limitu wynagrodzeń.

Uposażenie poselskie pobierało średniorocznie 416 posłów, tj. o jednego więcej niż w 2009 r. Kwota uposażeń poselskich brutto (z dodatkami, bez odpraw) wyniosła 53.615,6 tys. zł. Przeciętne miesięczne uposażenie posła w 2010 r. wyniosło 10.740 zł i w porównaniu z 2009 r. było wyższe o 60,0 zł, tj. o 0,6%. Diety poselskie w 2010 r. pobierało 458 posłów, a kwota wypłat ogółem wyniosła 13.586,4 tys. zł. Średnio w miesiącu dieta poselska przypadająca na jednego posła wyniosła 2.473 zł. Uposażenia i diety były naliczane i wypłacane zgodnie z art. 25 i 42 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora⁶.

11. Na wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w Kancelarii Sejmu w 2010 r. wydatkowano kwotę 1.741,0 tys. zł, w tym „R” Kancelarii Sejmu dwie osoby – 521,0 tys. zł i „R” Prezydium Sejmu pięć osób – 1.220,0 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w badanym roku wyniosło 20.726,0 zł i w porównaniu do 2009 r. było wyższe o 5.882,0 zł, tj. o 39,6%. Podstawową przyczyną wzrostu przeciętnego wynagrodzenia były wypłaty nagród dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, nagród jubileuszowych oraz ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe przez byłego Marszałka Sejmu oraz członków Prezydium Sejmu, którzy zginęli w katastrofie lotniczej w Smoleńsku.
12. Składki na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne i Fundusz Pracy w 2010 r. odprowadzone były w terminie określonym w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁷, 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 fizycznych⁸. 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 niepełnosprawnych⁹.
13. W 2010 r. Kancelaria terminowo regulowała powstające płatności. Na koniec 2010 r. zobowiązania Kancelarii Sejmu wyniosły 12.345,0 tys. zł i w stosunku do stanu zobowiązań na koniec 2009 r. były wyższe o 484,7 tys. zł, tj. o 4,1%. W strukturze zobowiązań 91,2% stanowiły wynagrodzenia osobowe pracowników wypłacane z dołu, a 8,8% zobowiązania wynikające z rozrachunków z kontrahentami. W Kancelarii Sejmu w 2010 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

⁶ Dz.U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29 ze zm.

⁷ Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.

⁸ Dz.U. z 2010 r. Nr 51, poz. 307 ze zm.

⁹ Dz.U. z 2010 r. Nr 214, poz. 1407 ze zm.

14. Wydatki w układzie budżetu zadaniowego części 02 ujęte zostały, w ramach funkcji 1 „Zarządzanie państwem”. Kancelaria Sejmu w 2010 r. realizowała jedno zadanie i jedno podzadanie „Obsługa Sejmu i jego organów w zakresie merytorycznym, organizacyjnym, finansowym i technicznym”. W ramach podzadania wyodrębniono 3 działania¹⁰, które odpowiadały charakterowi działalności statutowej Kancelarii Sejmu. Celem podzadania było „Wsparcie Sejmu i jego organów w realizacji zadań, zapewnienie sprawnej i efektywnej obsługi ich działalności, zapewnienie postom warunków niezbędnych do skutecznej realizacji obowiązków oraz ochrony praw wynikających ze sprawowania mandatu”. Do monitorowania realizacji podzadania przyjęto jako miernik – określany metodą ankietową – „poziom zadowolenia postów z obsługi przez Kancelarię Sejmu”. Ustalono wartość bazową miernika na poziomie 4,2, w skali od 1 do 5, a na 2010 r. w wysokości 4,0. Przyjęty miernik został osiągnięty i wyniósł 4,3.
- W 2010 r. Kancelaria Sejmu kontynuowała prace mające na celu wyodrębnienie podzadań, sformułowanie celów oraz bardziej precyzyjne określenie mierników. Ich rezultaty znalazły odzwierciedlenie w projekcie budżetu zadaniowego na 2011 r. W ramach funkcji „Zarządzanie państwem” Kancelaria Sejmu wyszczególniła w budżecie dwa podzadania: „Wsparcie merytoryczne parlamentarzystów” oraz „Zapewnienie warunków wykonywania mandatu posła”. Określony dla podzadań miernik, w postaci ankiety badającej poziom zadowolenia posłów z obsługi nie budzi zastrzeżeń. Treść podzadań odzwierciedla priorytety działalności Kancelarii Sejmu.
15. Szef Kancelarii Sejmu zgodnie z art. 175 ustawy o finansach publicznych sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, w tym nad dokonywaniem wstępnej oceny celowości poniesionych wydatków, realizacją właściwych procedur, a także efektywnością i skutecznością realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji planów. Zadania audytowe przeprowadzone zostały według planu audytu na rok 2010. Sprawozdania z audytu wraz z rekomendacjami przedstawiane były Szefowi Kancelarii Sejmu i na bieżąco wykorzystywane.

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

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 uwag i ocen zawartych w tym wystąpieniu.

¹⁰ „Obsługa merytoryczna Sejmu i jego organów”, „Obsługa organizacyjna, finansowa i techniczna Sejmu i jego organów”, „Organizacja polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w wymiarze parlamentarnym w okresie od 1 lipca 2011 roku do 30 czerwca 2012 roku oraz organizacja Dorocznej Sesji Zgromadzenia Parlamentarnego NATO”.