



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2011 r.

Pani
Irena Lipowicz
Rzecznik Praw Obywatelskich

KBF-4100-04-01/2011
P/10/033

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 wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 08 – Rzecznik Praw Obywatelskich.

1. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w zakresie ewidencji dochodów i wydatków, stanowiącej podstawę do sporządzania sprawozdań bieżących i rocznych, a także w zakresie skuteczności funkcjonowania systemu księgowości i kontroli finansowej oraz poprawności formalnej dowodów księgowych. Opinia powyższa wynika z badania próby 87 dowodów księgowych o łącznej wartości 3.997,3 tys. zł, wybranych metodą monetarną ze zbioru zapisów księgowych o łącznej wartości 10.219,8 tys. zł oraz z badania analitycznego ksiąg i badania systemu księgowości i kontroli finansowej. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na sprawozdawczość bieżącą i roczną.
2. Realizując wniosek NIK po kontroli wykonania budżetu państwa za 2009 r. usunięta została nieprawidłowość, polegająca na zaliczaniu dowodów księgowych do niewłaściwego okresu sprawozdawczego na skutek przyjęcia zasady księgowania według daty zatwierdzenia dokumentu, niezgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości.

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

Zmieniona zasada ujmowania dowodów w księgach danego miesiąca jest zgodna z przepisem art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

- 3 Roczne sprawozdania o stanie środków na rachunkach bankowych, o wykonaniu dochodów, wydatków oraz kwartalne sprawozdania o stanie należności i zobowiązań² NIK opiniuje pozytywnie. Zostały one opracowane terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.
- 4 Dochody zrealizowano w wysokości 73,1 tys. zł, tj. o 32,9% wyższej od planu (55,0 tys. zł). W porównaniu do 2009 r. dochody były wyższe o 15 tys. zł, tj. o 25,8%. Przekroczenie planu dochodów wynikało z uzyskania nieplanowanych zwrotów nadpłaconych kwot za energię elektryczną oraz składek ZUS. Biuro RPO prawidłowo pobierało i odprowadzało dochody budżetowe na centralny rachunek bieżący budżetu państwa oraz wykazywało należyłą staranność w zakresie egzekwowania należności. Nie wystąpiły przypadki zaniechania poboru lub przedawnienia należności.
- 5 Wydatki zrealizowano w wysokości 33.599,7 tys. zł, tj. w 99,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2009 r. wydatki były wyższe o 274,4 tys. zł, tj. o 0,8%. Niewykorzystane środki zwrócono na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, zgodnie z § 14 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa³. Wydatki zostały przeznaczone głównie na finansowanie wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń, zakupy towarów i usług, czynsze oraz na finansowanie zakupów inwestycyjnych, w tym sprzętu komputerowego, oprogramowania, sprzętu biurowo-technicznego i dwóch samochodów.
6. W 2010 r. przeciętne zatrudnienie w Biurze RPO wyniosło 267 osób i było wyższe o jedną osobę w porównaniu do 2009 r. Na wynagrodzenia wydatkowano 20.830,3 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach. Wynagrodzenia w 2010 r. były wyższe o 129 tys. zł, tj. 0,6% w porównaniu do 2009 r. Przeciętne wynagrodzenie (wraz z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) w 2010 r. wyniosło 6.501,4 zł i w porównaniu do roku 2009 wzrosło o 0,2%. Przeciętne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, według sprawozdania Rb-70 wyniosło 18.959 zł i było wyższe o 5.712,4 zł, tj. o 43,1%⁴ niż w 2009 r.

² Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków oraz kwartalne Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

³ Dz.U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

⁴ Zgodnie z metodologią opracowania sprawozdania Rb-70 przeciętne zatrudnienie wykazuje się w pełnych etatach. W Rb-70 za 2010 r. wykazano dwa etaty, natomiast faktycznie średnioroczne zatrudnienie wyniosło 2,42 etatu. Przyjęta do wyliczenia kwota wynagrodzeń uwzględniała wypłaty z tytułu ekwiwalentów urlopowych (20,7 tys. zł) i odpraw (35,1 tys. zł), które nie występowały w 2009 r. Bez uwzględniania tych wypłat i przyjmując rzeczywistą wielkość zatrudnienia, przeciętne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w 2010 r. było wyższe o 501 zł, tj. o 3,8% niż w 2009 r.

7. Zobowiązania ogółem wynosiły 1.667,9 tys. zł i w porównaniu do 2009 r. były niższe o 57,6 tys. zł (tj. o 3,4%). Zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi stanowiły 1.603,9 tys. zł, tj. 96,2%. Na koniec 2009 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

8. W wyniku kontroli stwierdzono uchybienia o charakterze formalnym, nie mające wpływu na realizację budżetu w części 08.

W paragrafie 4710 *Fundusz dyspozycyjny* wykazano w marcu i maju 2010 r. wydatki w kwocie 1.129,86 zł, pomimo iż od 1 stycznia 2010 r. paragraf ten nie występuje w klasyfikacji budżetowej⁵. W maju 2010 r. zaprzestano stosować ten paragraf, a ujęte na nim wydatki przeksięgowano do § 4300 *Zakup usług pozostałych* (325,0 zł) i § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* (804,86 zł).

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, zgodnie z § 12 ust 1 zarządzenia RPO nr 14/2008 w sprawie udzielania zamówień publicznych, do którego nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, powinno zostać poprzedzone sporządzeniem przez wnioskodawcę i złożeniem Dyrektorowi Generalnemu do zatwierdzenia formularza zgłoszeniowego. Formularz zgłoszeniowy na zakup usługi sprzedaży dwóch samochodów przez firmę pośredniczącą Eksperti Techniczno-Motoryzacyjni „Rzeczoznawcy PZM” SA Kierownik Działu Transportu wystawił dnia 2 czerwca 2010 r., tj. dwa miesiące po zawarciu umowy z tą firmą.

9. Dysponent części 08 opracował wydatki w układzie budżetu zadaniowego, w ramach funkcji 16 *Sprawy Obywatelskie*. Biuro wyszczególniło w swoim budżecie trzy podzadania. Dla każdego z nich został określony cel oraz mierniki. W 2010 r. nie zrealizowano 4 spośród 5 mierników budżetu zadaniowego. Przyczyną niewykonania mierników było przede wszystkim przerwanie kadencji Rzecznika Praw Obywatelskich, które spowodowało zmiany merytorycznych warunków działalności Biura RPO.

Badanie zaawansowania prac nad wdrożeniem budżetu zadaniowego przeprowadzono na podstawie podzadania 16.7.1. „*Zapewnienie ochrony wolności oraz praw człowieka i obywatela.*” W ramach tego podzadania wyodrębniono 5 działań, które odpowiadały charakterowi działalności statutowej Rzecznika Praw Obywatelskich. Celem podzadania było „*Zapewnienie wysokiej jakości merytorycznego i organizacyjno-administracyjnego wsparcia procesu kontroli przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela.*” Do monitorowania realizacji podzadania przyjęto jako miernik wielkość obciążenia jednego pracownika zespołu merytorycznego, wyznaczoną wskaźnikiem liczby wniosków w stosunku do liczby pracowników merytorycznych w kwartale sprawozdawczym”. Ustalono wartość bazową miernika na poziomie 115 spraw, a na 2010 r. w wysokości 120 spraw. Przyjęty miernik nie został osiągnięty i wyniósł 103 sprawy. Określony przez dysponenta części miernik dla badanego podzadania nie budził zastrzeżeń, a treść podzadania odzwierciedlała priorytety działalności Rzecznika Praw Obywatelskich.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 38, poz. 207).

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Rzecznik prawo zgłoszenia 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 ostatecznej uchwały Kolegium NIK.