



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KPS.410.001.02.2023

Pan
Mikołaj Pawlak
Rzecznik Praw Dziecka
Biuro Rzecznika Praw Dziecka
ul. Chocimska 6
00-791 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Biuro Rzecznika Praw Dziecka ¹ ul. Chocimska 6, 00-791 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mikołaj Pawlak, Rzecznik Praw Dziecka od 14 grudnia 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 4 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Sonia Kubica, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/15/2023 z 1 lutego 2023 r.

(akta kontroli t. I str. 1-5)

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 14 – Rzecznik Praw Dziecka.</p> <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, 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 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. <p>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;– kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonanych w części 14 w trakcie roku budżetowego;– kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych;– analizy prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań;– analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;– analizy prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań;– analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań. <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i></p>

¹ Dalej: BRPD.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: ufp.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka.

Poniesione przez BRPD w 2022 r. wydatki służyły realizacji zadań Rzecznika Praw Dziecka. W wyniku kontroli 13% zrealizowanych wydatków stwierdzono, że zostały one poniesione zgodnie z celem oraz z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na poprawność gospodarowania środkami i dotyczyły niewskazania w 24 dowodach księgowych nazwy i adresu siedziby BRPD jako strony operacji gospodarczej oraz opisu operacji, co było niezgodne z wymogami określonymi w art. 21 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵. Ponadto w ww. dowodach księgowych nie wskazano daty dokonania zatwierdzenia do wypłaty, co było niezgodne z wymogiem określonym w § 2 ust. 1 zasad rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej w BRPD⁶. W jednym dowodzie księgowym nie zamieszczono daty dokonania poprawy oraz nie złożono podpisu osoby do tego upoważnionej, co było niezgodne z wymogiem określonym w art. 22 ust. 1 i 3 uor.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdanie za 2022 r. sporządzone przez dysponenta części 14 – Rzecznik Praw Dziecka. System kontroli zarządczej zapewniał kontrolę w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r.⁸ w części 14 zaplanowano dochody budżetowe w kwocie 2 tys. zł. Wykonane dochody wyniosły 10,9 tys. zł i były wyższe od kwoty planowej o 8,9 tys. zł, tj. o 445% oraz o 4,5 tys. zł (tj. o 29,2%) niższe od wykonanych w 2021 r. Wyższe wykonanie dochodów od zaplanowanych w ustawie budżetowej wynikało głównie z osiągnięcia wpływów z tytułu naliczonych kar umownych. Natomiast niższe wykonanie do roku poprzedniego związane było ze sprzedażą w 2021 r. składników majątkowych. Źródłem dochodów były:

- wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów – 7,4 tys. zł, stanowiące 67,9% ogółu dochodów (wzrost o 6,1 tys. zł, tj. o 469,2% w stosunku do 2021 r.);
- wpływy z różnych dochodów – 3,5 tys. zł, stanowiące 32,1% ogółu dochodów (wzrost o 1,9 tys. zł, tj. o 118,8% w stosunku do 2021 r.).

Według stanu na koniec 2022 r. w części 14 nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(akta kontroli t. I str. 226-231)

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. NIK 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.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: uor.

⁶ Zarządzenie nr 21 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 23 lipca 2021 r. w sprawie przyjętych zasad rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej w BRPD.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 270, dalej: ustawa budżetowa.

2. Wydatki budżetu państwa

2.1. W 2022 r. wydatki budżetu państwa w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka wyniosły 18 924,8 tys. zł i stanowiły 99,6% zł planu (19 006 tys. zł). W porównaniu do 2021 r. zrealizowane wydatki były wyższe o 5954,9 tys. zł, tj. o 45,9%, co wynikało ze zwiększenia wydatków na wynagrodzenia bezosobowe oraz zakup materiałów, wyposażenia i szkolenia pracowników w związku z prowadzeniem Dziecięcego Telefonu Zaufania⁹.

(akta kontroli t. I str. 107, 496-501)

W ciągu roku plan finansowy zmieniano 25 razy decyzjami Rzecznika Praw Dziecka na łączną kwotę 1218,8 tys. zł (6,4% zaplanowanych wydatków), w tym w zakresie wydatków majątkowych dokonano siedmiu zmian na łączną kwotę 427,5 tys. zł, co opisano szerzej w pkt 2.8. wystąpienia pokontrolnego. Nie dokonywało zmian w planie finansowym powyżej 100 tys. zł, które na podstawie art. 171 ust. 3 upf wymagałyby zgody Ministra Finansów.

(akta kontroli t. I str. 116-169)

Wydatki w części 14 przeznaczono na:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 18 834,5 tys. zł (99,1% planu po zmianach i 99,5% wydatków ogółem),
- wpłaty na Pracownicze Plany Kapitałowe – 42,7 tys. zł (100% planu po zmianach i 0,23% wydatków ogółem),
- nagrody konkursowe – 41,8 tys. zł (100% planu po zmianach i 0,22% wydatków ogółem),
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 6 tys. zł (100% planu po zmianach i 0,03% wydatków ogółem).

(akta kontroli t. I str. 107)

Badaniem objęto 83 dowody księgowe o łącznej wartości 2460 tys. zł, co stanowiło 13% wydatków ogółem (w tym objęto 46 dowodów księgowych wylosowanych do badania z wykorzystaniem metody MUS¹⁰ o łącznej wartości 2175,1 tys. zł oraz 37 wybranych w sposób celowy¹¹ o łącznej wartości 284,9 tys. zł). W omawianym zakresie stwierdzono w jednym przypadku dokonanie nieprawidłowej korekty na rozliczeniu zaliczki¹² i na 24 rachunkach¹³ brak wymaganych opisów operacji oraz wskazania nazwy BRPD i adresu jego siedziby jako strony operacji gospodarczej. We wskazanych rachunkach nie podano również daty dokonania zatwierdzenia do wypłaty. Opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. I str. 24-91, 516-546; t. II str. 227, 298-331, 491-536)

2.2. W planie zamówień publicznych na 2022 r.¹⁴ BRPD ujęło siedem zamówień w trybie podstawowym, o którym mowa w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo

⁹ Dalej: DTZ.

¹⁰ Z prawdopodobieństwem wylosowania proporcjonalnym do wartości wydatku.

¹¹ Według osądu kontrolera. Dobór celowy stanowiło: 10 faktur z zakresie kosztów poniesionych za zużycie i dystrybucję energii elektrycznej na łączną kwotę 81,6 tys. zł; 16 rachunków (za wykonanie pracy zgodnie z zawartą umową w ramach) dotyczących badanej próby zawartych umów cywilnoprawnych na łączną kwotę 81,5 tys. zł oraz 11 faktur dotyczących badanej próby zamówień publicznych na łączną kwotę 121,8 tys. zł.

¹² Dotyczy rozliczenia zaliczki pobranej – nr dowodu 268/2022.

¹³ Dotyczy rachunków z dnia: 5 grudnia 2022 r. (BD), 3 października 2022 r., 2 września 2022 r., 31 maja 2022 r., 4 maja 2022 r., 2 lipca 2022 r., 4 kwietnia 2022 r. (PK), 28 lutego 2022 r., 27 grudnia 2022 r., 5 grudnia 2022 r. (KM), 3 listopada 2022 r., 5 października 2022 r., 3 września 2022 r., 2 sierpnia 2022 r., 30 czerwca 2022 r. (MK), 1 czerwca 2022 r., 2 maja 2022 r., 4 kwietnia 2022 r. (KM), 2 marca 2022 r., 4 lipca 2022 r., 7 czerwca 2022 r., 30 czerwca 2022 r. (DK), 7 grudnia 2022 r., 12 grudnia 2022 r.

¹⁴ Zamieszczony w BIP 19 stycznia 2022 r.

zamówień publicznych¹⁵, a po dokonaniu zmian¹⁶ osiem zamówień w trybie podstawowym oraz jedno w trybie przetargu nieograniczonego¹⁷, w wyniku których zawarto umowy na łączną kwotę 1003 tys. zł. BRPD zawarło również 132 umowy z wyłączeniem Pzp, na podstawie regulaminu wydatków¹⁸, na łączną kwotę 3474,5 tys. zł.

(akta kontroli t. I str. 276-371)

Badaniem objęto następujące zamówienia publiczne:

- dostawę materiałów informacyjno-promocyjnych dla BRPD; postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego. Wartość udzielonego zamówienia: 472,4 tys. zł.
- udzielenie łącznie 65 rocznych dostępów¹⁹ do elektronicznej bazy danych Systemu Informacji Prawnej; postępowanie prowadzone na podstawie Regulaminu wydatków z wyłączeniem stosowania Pzp. Wartość udzielonego zamówienia: 75,4 tys. zł.
- dostarczenie wybranych usług w ramach organizacji dwudniowego szkolenia dla BRPD; postępowanie prowadzone w trybie rozeznania rynku. Wartość udzielonego zamówienia 48,5 tys. zł.
- świadczenie usług prawnych w zakresie postępowania procesowego i doradztwa w zakresie zastępstwa procesowego w sprawach rodzinnych i opiekuńczych dotyczących małoletnich; postępowanie prowadzone z wyłączeniem Pzp. Wartość udzielonego zamówienia 132,8 tys. zł.

W przypadku pierwszego z udzielonych zamówień wydatek poniesiony w 2022 r. wyniósł 468,9 tys. zł. W pozostałych przypadkach całość wydatków poniesiono w 2022 r. Zamówienie publiczne prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego zostało udzielone zgodnie z przepisami Pzp. Wszystkie powyższe zamówienia zostały zrealizowane zgodnie z treścią zawartych umów.

(akta kontroli t. I str. 276-317; t. II str. 332-469)

BRPD opublikowało i aktualizowało plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2022 r. w terminie i w sposób określony w art. 23 Pzp. Sprawozdanie roczne o udzielonych zamówieniach zostało przekazane do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych 21 lutego 2023 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 Pzp.

(akta kontroli t. I str. 318-364)

W toku kontroli stwierdzono, że Rzecznik Praw Dziecka zrealizował wnioski sformułowane po kontroli pn. *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka*²⁰ dotyczące: dokonywania wyłączenia stosowania regulaminu wydatków realizowanych z wyłączeniem Pzp, w przypadkach wystąpienia faktycznych przesłanek i udzielania zamówień publicznych zgodnie z wewnętrznymi procedurami.

(akta kontroli t. I str. 472-495)

2.3. BRPD wydatkowało łącznie 1918,8 tys. zł z 2000 tys. zł przyznanych środków z rezerwy celowej na podstawie Porozumienia z Ministerstwem Zdrowia z dnia 14 października 2021 r.²¹. Wydatki stanowiły wynagrodzenia bezosobowe pracowników w wysokości 1034,5 tys. zł (53,9%) i wydatki rzeczowe w wysokości 884,3 tys. zł

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: Pzp.

¹⁶ W 2022 r. dokonano czterech aktualizacji planu, które zostały opublikowane: 1 marca 2022 r. 15 kwietnia 2022 r., 7 lipca 2022 r. oraz 24 października 2022 r.

¹⁷ Na podstawie art. 132 Pzp.

¹⁸ Załącznik nr 2 do zarządzenia nr 15 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, regulaminu wydatków realizowanych z wyłączeniem stosowania Pzp oraz regulaminu pracy Komisji Przetargowej w BRPD, dalej: Regulamin wydatków.

¹⁹ Imiennych licencji na korzystanie.

²⁰ Wystąpienie pokontrolne z dnia 12 kwietnia 2022 r. (znak: KPS.410.001.02.2022).

²¹ Pismo znak: ZPP.07.131.2021, dalej: rezerwa celowa.

(46,1%). W związku z niewykorzystaniem w pełni przyznanej kwoty rezerwy celowej, w dniach 22 i 29 grudnia 2022 r. BRPD złożyło wnioski dotyczące wydania decyzji budżetowych zmniejszających kwoty przyznanej rezerwy celowej, które nie zostały rozpatrzone przez Ministra Finansów do dnia zakończenia kontroli. Przyznane środki z rezerwy celowej nie zostały w pełni wydatkowane ze względu na przedłużający się proces rekrutacji nowych osób do obsługi DTZ.

(akta kontroli t. I str. 234-275, 556)

2.4. W 2022 r. w części 14 nie dokonywano blokad wydatków wynikających z decyzji dysponenta części, Ministra Finansów oraz Prezesa Rady Ministrów.

(akta kontroli t. I str. 115)

2.5. W 2022 r. Prezes Rady Ministrów nie wydawał dysponentowi części 14 wiążących poleceń wpłaty środków pieniężnych na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli t. I str. 92)

2.6. W 2022 r. Minister Finansów oraz Rzecznik Praw Dziecka nie podjęli decyzji o blokowaniu planowanych wydatków na podstawie ustawy dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa²².

(akta kontroli t. I str. 92)

2.7. W 2022 r. wysokość środków na wynagrodzenia w części 14 wynosiła 5635 tys. zł. Wykonano 100% wydatków dotyczących wynagrodzeń.

(akta kontroli t. I str. 107)

W 2022 r. stan zatrudnienia w BRPD zaplanowano na poziomie 74 etatów (w tym jedno stanowisko kierownicze państwowe), tj. na poziomie planu na 2021 r. Według sprawozdania Rb-70²³ przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosło 58 etatów i odpowiadało wykonaniu w 2021 r. Stan zatrudnienia na koniec roku 2022 wg ww. sprawozdania wynosił 62 etaty i był o etat wyższy niż w roku poprzednim.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 8,6 tys. zł i było wyższe o 0,9 tys. zł w porównaniu do 2021 r.

(akta kontroli t. I str. 109-113, 189-190, 610-611)

W 2022 r. w BRPD podpisano łącznie 58 umów cywilnoprawnych, z czego 23 umowy obowiązywały przez okres dłuższy niż sześć miesięcy. Wydatki dotyczące realizacji umów cywilnoprawnych wyniosły 1448,9 tys. zł. Żadna z umów nie dotyczyła wynajmu personelu. Na podstawie umowy zlecenia zatrudniono o 19 osób więcej niż w roku poprzednim. Przyczyną wzrostu zatrudnienia było funkcjonowanie DTZ w trybie całodobowym skutkującym zatrudnieniem specjalistów m.in. z zakresu psychologii i pedagogiki.

Badaniem objęto prawidłowość realizacji pięciu umów cywilnoprawnych²⁴, tj. 8,6% ogółu zawartych umów, na łączną kwotę 120,5 tys. zł, tj. 8,3% ogółu wydatków dotyczących umów cywilnoprawnych. Przedmiotem umów było m.in. świadczenie usług psychologa poprzez zapewnienie pomocy psychologicznej dla dzieci i młodzieży oraz ich opiekunów, w tym pedagogów, za pośrednictwem DTZ; przygotowanie uczestników do projektu ENYA²⁵ poprzez przeprowadzenie zajęć

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm.

²³ Sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

²⁴ Umowa nr: 19z/2022, 26z/2022, 37z/2022, 53z/2022, 55z/2022.

²⁵ Projekt - Europejska Sieć Młodych Doradców (ENYA) został wdrożony w 2010 r. przez Europejską Sieć Rzeczników Praw Dziecka (ENOC) przy wsparciu Komisji Europejskiej. W 2022 r. tematem przewodnim była sprawiedliwość klimatyczna. Do uczestnictwa w projekcie młodzież została wybrana przez Rzecznika Praw Dziecka.

z języka angielskiego uwzględniających zagadnienia tematu przewodniego ww. projektu; przygotowanie i przeprowadzeniu szkolenia obejmującego nowe regulacje zawarte z ustawie z dnia 9 czerwca 2022 r. o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich²⁶; przygotowanie i przeprowadzenie cyklu warsztatów interpersonalnych dla uczniów klas III szkół ponadpodstawowych; przeprowadzenie wykładu edukacyjnego na temat teoretycznych i metodologicznych założeń ogólnopolskich badań zleconych przez Rzecznika Praw Dziecka nad postawami rodzicielskimi. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatki związane z realizacją umów były celowe i gospodarne.

(akta kontroli t. I str. 110, 112; t. II str. 470-536)

2.8. Wydatki majątkowe w części 14 w ustawie budżetowej zaplanowano w wysokości 330 tys. zł na realizację dwóch zadań: zakupu ekranu multimedialnego o szacowanej wartości 100 tys. zł oraz zakupu nowego samochodu służbowego o szacowanej wartości 230 tys. zł. W trakcie 2022 r. w planie wydatków majątkowych uwzględniono ponadto zakup drugiego samochodu służbowego oraz trzech licencji do utworu oraz przeniesienia praw autorskich do utworu na rzecz BRPD w celu rozpowszechniania praw dziecka.

W 2022 r. Rzecznik Praw Dziecka w ramach wydatków majątkowych na łączną kwotę 757,5 tys. zł zrealizował zakup ekranu multimedialnego (36,8 tys. zł), dwóch samochodów służbowych (598,9 tys. zł) oraz trzech licencji do utworu oraz przeniesienia praw autorskich do utworu na rzecz BRPD w celu rozpowszechniania praw dziecka (121,8 tys. zł).

Rzecznik Praw Dziecka siedmiokrotnie²⁷, stosownie do art. 171 ust. 1 upf, przeniósł środki każdorazowo w wysokości do 100 tys. zł (łącznie w wysokości 427,5 tys. zł) na wydatki majątkowe z wydatków bieżących (387,5 tys. zł) i wydatków przeznaczonych na podróże służbowe krajowe (40 tys. zł). Rzecznik informował Ministra Finansów o dokonywanych zmianach. Uzasadnieniem dla dokonanych zmian był zakup odpłatnych, bezterminowych trzech licencji do utworu oraz przeniesienie praw autorskich do utworu na rzecz BRPD w zakresie rozpowszechniania praw dziecka oraz zwiększenie środków na planowany zakup samochodu służbowego oraz zakup drugiego samochodu służbowego. Zakupy samochodów podyktowane były zakończeniem w 2023 r. wynajmu samochodu służbowego (Audi A6)²⁸ oraz stwierdzonym w kwietniu 2021 r., na podstawie przeprowadzonej ekspertyzy²⁹, zużyciem samochodu służbowego (Ford Galaxy). Dyrektor Generalny wyjaśniła, że na przełomie lipca i sierpnia 2021 r. planując budżet na 2022 r. Rzecznik Praw Dziecka był przekonany, że zakup samochodu w miejsce niezdatnego do użytku Forda uda się zrealizować do końca 2021 r. W kwietniu 2021 r. ogłosił postępowanie na zakup samochodu osobowego w trybie regulaminowym, jednak żadna oferta nie wpłynęła. Spowodowane to było pandemią Covid-19, która nie tylko doprowadziła do zerwania łańcuchów dostaw m.in. elektrycznych komponentów, części i elementów, ale także do znacznego wzrost cen. Dlatego w planie na 2022 r. został zaplanowany zakup jednego samochodu. Dodała, że dynamika zmian związana najpierw z pandemią, a następnie niemożliwą do przewidzenia skalą inflacji nie zawsze pozwalała na precyzyjną realizację wcześniej przyjętych założeń. Natomiast powodem nieujęcia w planie licencji była m.in. pilna potrzeba dotarcia do młodzieży w związku z uruchomieniem DTZ i zdiagnozowaniem tego obszarów jako wymagającego szczególnego wsparcia.

²⁶ Dz. U. poz. 1700.

²⁷ Przeniesień środków dokonano w dniu: 22 lutego, 3 i 9 marca, 13 maja, 14 lipca, 28 i 29 grudnia 2022 r.

²⁸ Umowa nr 41/2020 z dnia 16 kwietnia 2020 r.

²⁹ Opinia nr 152/2021/LM z dnia 8 kwietnia 2021 r.

W wystąpieniu pokontrolnym *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka* NIK stwierdziła, że brzmienie art. 171 ust. 3 ufp pozwala dysponentowi części na dokonywanie zmian w zakresie wydatków majątkowych, jednak praktyka ta nie powinna być nadużywana. W 2022 r. Rzecznik Praw Dziecka dokonał wszystkich zmian w planie finansowym, w tym również w zakresie wydatków majątkowych, do kwoty 100 tys. zł. Przy czym w ramach zakupu jednego samochodu dokonano zmian w odstępie 15 dni: 22 lutego 2022 r. dokonano zwiększenia w § 6060 o 100 tys. zł (jako przyczynę podano pilną potrzebę zakupu samochodu służbowego niezbędnego do realizacji podstawowych zadań pracowników BRPD) oraz 9 marca 2022 r. dokonano zwiększenia w § 6060 o 71 tys. zł (jako przyczynę podano brak ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia na samochód osobowy oraz zmiany szacunku zamówienia w związku ze wzrostem cen wynikających z rosnącej inflacji i ograniczonej dostępności na rynku samochodów osobowych). Dyrektor Generalny wyjaśniła, że przeniesienie środków z dnia 22 lutego 2022 r. było bezpośrednio związane z zarządzeniem Rzecznika Praw Dziecka w sprawie powołania komisji przetargowej z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie zakupu samochodu osobowego (Ford Galaxy). Komisja w trakcie wykonywania czynności dokonała oszacowania i sprawdzenia kosztów niezbędnych do zakupu samochodów i uznała, że zabezpieczone wcześniej na ten cel środki są niewystarczające, w związku z tym w dniu 9 marca 2022 r. Rzecznik Praw Dziecka podjął decyzję o uzupełnieniu środków poprzez zwiększenie planu o 71 tys. zł.

(akta kontroli t. I str. 114, 388-471, 557-570)

2.9. Na potrzeby prowadzenia działalności statutowej BRPD wynajmowało od lipca 2020 r. budynek przy ul. Chocimskiej 6 w Warszawie³⁰. Umowa najmu zawierała m.in. postanowienia w zakresie pokrycia kosztów eksploatacji, w tym kosztów za energię elektryczną³¹. W 2022 r. BRPD otrzymywało miesięczne faktury dotyczące wysokości kosztów zużycia i dystrybucji energii elektrycznej wystawione przez wynajmującego oraz kopię faktur otrzymywanych przez wynajmującego od sprzedawcy energii. Średniomiesięczne koszty zużycia energii w 2022 r. wyniosły 8,2 tys. zł³². Stawka mocy umownej obowiązywała na poziomie 110 kW i była wykorzystywana przez BRPD na poziomie od 10% do 33%³³. Rzecznik Praw Dziecka nie podjął działań skutkujących zmniejszeniem ww. stawki (w tym okresowego jej zmniejszenia) w celu dostosowania jej do faktycznych potrzeb. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że BRPD zmieniło siedzibę przenosząc lokalizację w trakcie pandemii Covid-19³⁴. Moc umowna została wówczas określona przez specjalistów, uwzględniając maksymalne zapotrzebowanie na energię elektryczną (178 kW – moc całkowita wszystkich urządzeń elektrycznych zainstalowanych w budynku). W związku z powrotem, dopiero w kwietniu 2022 r., do pracy stacjonarnej w BRPD, nie było możliwe zweryfikowanie zapotrzebowania energii w cyklu rocznym w normalnym trybie pracy. W kwietniu br. (rok po powrocie do stacjonarnego trybu pracy po pandemii Covid-19) BRPD planuje zlecenie specjalistycznej ekspertyzy – audytu energetycznego, który odpowie na obecne potrzeby Biura w zakresie zapotrzebowania na moc umowną i w konsekwencji doprowadzi do ewentualnej zmiany w tym zakresie w umowie z dostawcą energii i wskaże obszary, które pozwolą wypracować działania mające na celu dalsze oszczędności energetyczne w bieżącym funkcjonowaniu BRPD. Osoba

³⁰ Umowa najmu z dnia 20 grudnia 2019 r. (znak: 136/2019).

³¹ Zastosowano grupę taryfową C21.

³² W 2021 r. średniomiesięczne koszty zużycia energii elektrycznej i jej dystrybucji wyniosły 9142,70 zł.

³³ Również w 2021 r. stawka mocy umownej obowiązywała na poziomie 110 kW i była wykorzystywana przez BRPD na poziomie od 14,5% do 30%.

³⁴ BRPD zmieniło lokalizację z ul. Przemysłowej 30/32 na ul. Chocimską 6 w Warszawie.

odpowiedzialną za biurowych powstanie nieprawidłowości jest Dyrektor Generalny BRPD³⁵.

(akta kontroli t. I str. 372-387, 484-495, 502-524; t. II str. 1-204)

W związku z ograniczeniem wydatków ponoszonych na zużycie energii elektrycznej w BRPD zrezygnowano z użytkowania pięciu urządzeń wielofunkcyjnych oraz zmieniono sposób korzystania z urządzeń poprzez wprowadzenie trzydziestominutowego stanu czuwania, a następnie ich wyłączenia. We wszystkich punktach oświetlenia zastosowano energooszczędne żarówki; przeprowadzono przeglądy i serwisy stolarki okiennej, drzewianej oraz sprzętów biurowych. Zużycie energii w siedzibie BRPD w latach 2021-2022 wyniosło odpowiednio: 82 642 kWh i 85 673 kWh. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że nieznaczne zwiększenie zużycia energii może mieć związek z uruchomieniem całodobowego DTZ, w tym ze zwiększeniem zatrudnienia oraz dłuższą pracą urządzeń elektrycznych.

(akta kontroli t. I str. 502-524; t. II str. 143-204)

2.10. Według stanu na koniec 2022 r. zobowiązania BRPD wyniosły 540 tys. zł i w porównaniu do poprzedniego roku były wyższe o 104,4 tys. zł, tj. o 24%. Przyczyną wzrostu zobowiązań w porównaniu do roku poprzedniego było otrzymanie przez BRPD, w okresie 1-14 stycznia 2023 r., faktur za usługi wykonane w 2022 r., tj. za usługi kurierskie, przygotowania do druku i druku pozycji wydawniczych, wywóz śmieci, usługi sprzątnięcia terenu oraz korzystania z systemu informatycznego³⁶.

W 2022 r. zobowiązania wynikały z tytułu:

- dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników BRPD za 2022 r. – 376,7 tys. zł,
- zakup usług pozostałych – 88,2 tys. zł,
- składek na ubezpieczenie społeczne – 64,4 tys. zł,
- składki na Fundusz Pracy – 8,3 tys. zł,
- wpłat na Pracownicze Plany Kapitałowe – 2,4 tys. zł.

W części 14 – Rzecznik Praw Dziecka nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli t. I str. 191-192, 195)

2.11. W części 14 nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły w 2021 r. i 2022 r. wraz z upływem poszczególnych lat budżetowych.

(akta kontroli t. I str. 191-192)

2.12. Nadzór i kontrola nad wykonaniem budżetu, o których mowa w art. 175 ufp, były sprawowane przez Rzecznika Praw Dziecka w części 14 na podstawie kwartalnych analiz wykonania budżetu sporządzanych przez Zespół Administracyjno-Finansowy. Poszczególne komórki organizacyjne były również zobowiązane do sporządzania rejestrów zidentyfikowanych ryzyk, w tym w zakresie wydatków, wraz z działaniami, które zostałyby podjęte w sytuacji zmaterializowania się danego ryzyka. Audytor wewnętrzny zatrudniony w BRPD, przedkładał Rzecznikowi Praw Dziecka analizę potencjalnych ryzyk związanych z funkcjonowaniem kontroli zarządczej, w tym m.in. w obszarach finansowym i administracyjnym. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w zakresie ponoszenia wydatków w toku kontroli pn. *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 14* NIK zwróciła uwagę, że nadzór i kontrola nad wykonaniem budżetu sprawowane przez dysponenta części 14 w 2021 r. był niewystarczający. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że w związku z otrzymanymi

³⁵ Zgodnie z § 5 ust. 4 Regulaminu Organizacyjnego Biura Rzecznika Praw Dziecka stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 7 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 31 marca 2021 r.

³⁶ Dotyczy korzystania z systemu pn. Freshmail.

wynikami kontroli Rzecznik Praw Dziecka szczególnemu nadzorowi i przeglądowi poddał plan zamówień publicznych oraz jego realizację. Została również zwiększona liczba godzin konsultacji z radcą prawnym zajmującym się zamówieniami publicznymi. Wdrożono nowe działania polegające na wprowadzeniu okresowej analizy³⁷ i raportowaniu wybranych losowo wydatków z budżetu państwa w zakresie zamówień publicznych oraz wprowadzeniu okresowego raportowania³⁸ przez Głównego Księgowego wykorzystania środków finansowych budżetu i innych będących w dyspozycji Rzecznika Praw Dziecka.

(akta kontroli t. I str. 372-387, 484-495, 514-524)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W jednym przypadku (spośród 83 dowodów księgowych poddanych analizie) na wewnętrznym dowodzie księgowym³⁹ na kwotę 13 tys. zł dokonano zamazania błędnej kwoty *do wypłaty / do zwrotu* i wpisano wartość poprawną jednak nie zamieszczono daty dokonania poprawy oraz nie złożono podpisu osoby do tego upoważnionej, co było niezgodne z wymogiem określonym w art. 22 ust. 1 i 3 uor. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że brak parafy i dat naniesionych poprawek był spowodowany niedopatrzeniem pracownika księgowości. Osobą odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości jest Dyrektor Generalny BRPD.

(akta kontroli t. I str. 516-524, t. II str. 227)

2. W 24 rachunkach za wykonanie pracy zgodnie z zawartą umową na łączną kwotę 127,7 tys. zł (spośród 83 zbadanych dowodów księgowych) zatwierdzenia do wypłaty dokonano bez wskazania daty jego wykonania, co było niezgodne z wymogiem określonym w § 2 ust. 1 zasad rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej w BRPD. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że do rachunków zostały sporządzone protokoły wykonania zadań wskazujące tę datę. Przeoczenie ma więc charakter formalny i w żaden sposób nie wpływa na prawidłowe i jednoznaczne zidentyfikowanie daty zatwierdzenia kwoty do wypłaty na podstawie rachunku.

Ponadto stwierdzono, że w ww. rachunki nie zawierały wskazania nazwy i adresu siedziby BRPD jako strony operacji gospodarczej oraz opisu operacji, co było niezgodne z wymogiem określonym w art. 21 ust. 1 pkt. 2 i 3 uor. Osobą odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości jest Dyrektor Generalny BRPD.

(akta kontroli t. I str. 9-91, 516-524; t. II str. 298-331, 491-536)

OCENA CZĄSTKOWA

W 2022 r. w BRPD wydatki zostały zrealizowane zgodnie z planem wydatków na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki. Przy wydatkowaniu środków zachowano zasady gospodarowania środkami publicznymi określone w obowiązujących przepisach. W toku kontroli stwierdzone zostały nieprawidłowości dotyczące dokonania poprawki na wewnętrznym dowodzie w sposób niezgodny z wymogami uor oraz niewskazania daty dokonania zatwierdzenia do wypłaty na 24 rachunkach (za wykonanie pracy zgodnie z zawartą umową) niezgodnie z wymogami określonymi w zasadach rachunkowości oraz procedurami kontroli finansowej w BRPD. Ponadto stwierdzono, że ww. rachunki nie zawierały wskazania nazwy i adresu siedziby BRPD jako strony dokonującej operacji gospodarczej oraz opisu operacji, co było niezgodne z wymogami określonymi w uor.

³⁷ Co najmniej raz na sześć miesięcy.

³⁸ Co najmniej raz na kwartał.

³⁹ Dotyczy rozliczenia zaliczki pobranej nr 268/2022.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 14 – Rzecznik Praw Dziecka:

- 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również 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 sprawozdaniach BRPD były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W stosowanym systemie kontroli zarządczej nie stwierdzono uchybień dotyczących sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli t. I str. 178-229)

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 i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone zgodnie z obowiązującymi przepisami.

V. Wniosek

Wniosek

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia przyjmowania dowodów księgowych spełniających warunki określone w art. 21 uor oraz zatwierdzanie ich zgodnie z § 2 ust. 1 zasad rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej w BRPD.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Rzecznika Praw Dziecka, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁴⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa 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.

⁴⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 13 kwietnia 2023 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis