



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.001.06.2020

Adam Dyla
Dyrektor
Krajowego Biura Wyborczego
Delegatury w Bydgoszczy
ul. Jagiellońska 3
85-950 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Krajowego Biura Wyborczego Delegatura w Bydgoszczy w ramach cz. 11

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowe Biuro Wyborcze Delegatura w Bydgoszczy ul. Jagiellońska 3 85-950 Bydgoszcz ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Dyla, Dyrektor Delegatury KBW w Bydgoszczy, od 1 lipca 2011 r. ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Artur Nierebiński, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/11/2020 z 13 stycznia 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 r. przez Delegaturę KBW w Bydgoszczy, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	<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 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p><i>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</i></p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,– kontrola prawidłowości dokonanych blokad,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,– analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,– analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,– analiza 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: „Delegatura KBW” lub „Delegatura”.

² Dalej: „Dyrektor”

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2019 r. przez Delegaturę KBW

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku kontroli 18,1%⁵ zrealizowanych wydatków Delegatury⁶ stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych⁷ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Objęte badaniem wydatki sfinansowane środkami pochodzącymi z rezerwy celowej (42,7% wydatków z rezerw) zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Kontrola 18% wydatków na dotacje wykazała, że zostały one przekazane jednostkom samorządu terytorialnego w prawidłowo ustalonych kwotach i terminach umożliwiającym organizację i przeprowadzenie wyborów. Przy dokonywaniu zakupów prawidłowo stosowano wyłączenia ze stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Delegatura KBW nie planowała na 2019 r., podobnie jak na 2018 r., dochodów budżetowych. Z analizy porównawczej dochodów budżetowych wynika, że w 2019 r. wykonano dochody w wysokości 1,1 tys. zł, które stanowiły wpływy z tytułu naliczonych kar umownych z tytułu nieterminowej dostawy¹⁰ oraz wadliwego wykonania przedmiotu umowy¹¹. Na koniec 2019 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(akta kontroli str. 3, 295,364, 367-392)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OBSZAR

2. Wydatki

Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Delegatura KBW zrealizowała wydatki w kwocie 10 899,9 tys. zł, w tym 9 610,3 tys. zł ze środków z rezerwy celowej, w trzech rozdziałach:

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli 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 Badaniem objęto 1 975,8 tys. zł (dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego oraz wydatki wylosowane metodą MUS i dobrane w sposób celowy).

⁶ Zrealizowanych w 2019 r. w kwocie 10 899,9 tys. zł.

⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.), dalej: „UOFP”.

⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, dalej: „PZP”.

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Rozdział 75101 §0950 – 0,6 tys. zł.

¹¹ Rozdział 75108 §0950 – 0,5 tys. zł.

- 75108 *Wybory do Sejmu i Senatu* – 4 765,2 tys. zł;
- 75109 *Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz referenda gminne, powiatowe i wojewódzkie* – 184,2 tys. zł;
- 75113 *Wybory do Parlamentu Europejskiego* – 4 660,9 tys. zł.

Wydatki w odniesieniu do planu po zmianach (12 424,8 tys. zł) wykonano w 87,7%. W porównaniu do 2018 r. wydatki były wyższe o 874,8 tys. zł, tj. o 8,7%. Przyczyną niezrealizowania zaplanowanych wydatków w 2019 r. w kwocie 1 524,9 tys. zł było m.in. niewykorzystanie przez gminy części dotacji przeznaczonych na organizację wyborów do Sejmu i Senatu (Rozdział 75108 – wykonanie 78,9%) oraz wyborów uzupełniających do rad gmin (rozdział 75109 – wykonanie 53,6%). Na koniec 2019 jak i 2018 roku nie wystąpiły wydatki niewygasające.

(akta kontroli str. 4-17, 100-112,297-299,365-392)

Plan wydatków budżetowych Delegatury KBW w Bydgoszczy został ustalony w wysokości 7 336,5 tys. zł¹². W ciągu roku budżetowego dokonano 18 zmian planu wydatków ostatecznie zwiększając go per saldo o kwotę 5 088,3 tys. zł (tj. o 69,3%), z czego 4 827,3 tys. zł pochodziło z rezerwy celowej (poz. 17 *Środki na finansowanie przez Krajowe Biuro Wyborcze ustawowo określonych zadań dotyczących wyborów i referendów*). Największe zwiększenie planu nastąpiło w rozdziale 75113 o kwotę 4 743,7 tys. zł (plan 3,5 tys. zł).

Dyrektor wystąpił 9 października 2019 r. z wnioskiem o zmniejszenie planu wydatków o kwotę 1 240,3 tys. zł w rozdziale 75113¹³, tj. po upływie ponad czterech miesięcy od dnia zakończenia głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego (26 maja 2019 r.). Dyrektor wyjaśnił, że tak odległy termin złożenia przedmiotowego wniosku związany był z koniecznością rozliczenia zadań powyborczych (m.in. związanych z depozytami zawierającymi dokumenty z wyborów), a sam wniosek został złożony w dniu otrzymania, w tym zakresie, wytycznych od Szefa Krajowego Biura Wyborczego.

(akta kontroli str. 4-17, 19-90,100-112,297-299)

Blokowanie wydatków

Szef Krajowego Biura Wyborczego 30 grudnia 2019 r. decyzją nr 11.4143.12.3.2019.BD dokonał blokady planowanych wydatków Delegatury w rozdziale 75108 na łączną kwotę 1 128 tys. zł. Dyrektor wyjaśnił, że złożył wniosek o dokonanie blokady po zakończeniu finansowania i rozliczeniu wydatków na organizację wyborów do Sejmu i Senatu przeprowadzonych w październiku 2019 r., co wcześniej nie było możliwe. Dodał także, że złożył przedmiotowy wniosek niezwłocznie po otrzymaniu wytycznych od Krajowego Biura Wyborczego w tym zakresie¹⁴. Zmiany wynikające z decyzji Szefa KBW ujęto w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa Trezor.

(akta kontroli str. 18-93, 100-112)

Rezerwy celowe

Delegatura otrzymała środki z rezerwy celowej (poz. 17 *Środki na finansowanie przez Krajowe Biuro Wyborcze ustawowo określonych zadań dotyczących wyborów i referendów*) w wysokości 11 126,5 tys. zł na wydatki związane z organizacją

¹² Decyzje Dyrektora Delegatury: nr DBD-3112-2/19 z 25 lutego 2019 (rozdział 75101), nr 1 z 3 stycznia 2019 r. (Rozdział 75109), nr 11 z 12 marca 2019 r. (Rozdział 75113) oraz nr 37 z 14 sierpnia 2019 r. (Rozdział 75108).

¹³ A tym samym zmniejszenie środków przekazanych z rezerwy celowej w związku z decyzją Ministra Finansów nr MF/FS3.4143.3.68.2019.MF.789 z dnia 1 kwietnia 2019r.

¹⁴ Wniosek o blokadę złożono 30 grudnia 2019 r. natomiast wytyczne w tym zakresie otrzymano 27 grudnia 2019 r.

i przeprowadzeniem wyborów: do Sejmu i Senatu, do Parlamentu Europejskiego oraz uzupełniających w toku kadencji 2018-2023¹⁵. Badanie szczegółowe czterech decyzji o przyznaniu środków z rezerwy celowej na łączną kwotę 4 747,2 tys. zł (42,7% ogółu środków otrzymanych z rezerw celowych przez Delegaturę) wykazało, że prawidłowo dokonywano zmian w planie finansowym jednostki. Wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Otrzymane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a wydatki na które pozyskano środki z rezerw celowych nie mogły zostać ujęte w planie finansowym jednostki na etapie opracowania ustawy budżetowej.

Dotacje

Dotacje w wysokości 8 446,5 tys. zł stanowiły 77,5% wydatków Delegatury. Zrealizowana kwota dotacji stanowiła 97,0% planu po zmianach i była niższa od wydatków na dotacje poniesionych w 2018 r. o 378,2 tys. zł (o 4,3%). Dotacje zostały przeznaczone na organizację wyborów samorządowych, do Sejmu i Senatu oraz do Parlamentu Europejskiego, a także na prowadzenie i aktualizację spisu wyborców i działalność urzędników wyborczych. Badanie próby wydatków na dotacje przekazane gminom¹⁶ wykazało, że: prawidłowo określono kwotę naliczonej dotacji, środki przekazano w terminach umożliwiającym realizację zadań, beneficjenci dotacji złożyli prawidłowo sporządzone sprawozdania budżetowe (Rb-28 i Rb-50), które zostały rzetelnie zweryfikowane w delegaturze KBW. Niewykorzystaną kwotę dotacji w wysokości 22,8 tys. zł beneficjenci zwrócili w terminie do 31 stycznia 2020 r.

Dyrektor w ramach sprawowanego nadzoru przeprowadził kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji polegając na: szczegółowej analizie rozliczeń rzeczowych z dokonanych wydatków z tytułu udzielonych dotacji oraz weryfikacji sprawozdań Rb-50 składanych i sporządzonych przez beneficjentów. Ponadto w 2019 r. u 15 beneficjentów przeprowadzono szczegółową kontrolę wykorzystania udzielonych dotacji celowych w oparciu o całościową dokumentację wydatków. Przeprowadzone kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 7, 100-123)

Wydatki bieżące

Wydatki bieżące Delegatury w 2019 r. wyniosły 2 437,9 tys. zł (22,4% ogółu wydatków) i stanowiły 66,1% planu po zmianach i były wyższe od wydatków poniesionych w 2018 r. o 1 334,8 tys. zł (o 121%). Główne tytuły wydatków bieżących stanowiły wynagrodzenie urzędników wyborczych – 963,3 tys. zł (39,5%), wynagrodzenia i pochodne 737,7 tys. zł (30,3%) oraz zakupy towarów i usług 583,2 tys. zł (23,9%).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2019 r. wyniosły 15,5 tys. zł (0,1% ogółu wydatków) i stanowiły 64,6% planu po zmianach i były wyższe od wydatków poniesionych w 2018 r. o 14,3 tys. zł.

W 2019 r. nie realizowano wydatków majątkowych.

(akta kontroli str. 4-7, 297-299,365-366)

Szczegółowym badaniem objęto 31 pozycji wydatków na kwotę 453,6 tys. zł, tj. 18,5% wydatków Delegatury zrealizowanych w 2019 r. (bez dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego) i 4,2% wydatków ogółem Delegatury. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego

¹⁵ Na podstawie 10 decyzji Ministra Finansów, z czego trzy decyzje dotyczyły ustalenia planu finansowego Delegatury w danym rozdziale.

¹⁶ Badaniem objęto wybrane celowo wydatki w kwocie 1 522,2 tys. zł (18% zrealizowanych w 2019 r. wydatków na dotacje).

zapisów i dowodów księgowych na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki*, odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym, wylosowanych metodą monetarną MUS¹⁷ w liczbie 22 zapisów na kwotę 446,3 tys. zł oraz dziewięciu wydatków na kwotę 7,3 tys. zł dobranych celowo¹⁸.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, tj., w sposób celowy, oszczędny i umożliwiający terminową realizację zadań.

Objęte kontrolą dokumenty zostały rzetelnie opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, zadekretowane i zatwierdzone do zapłaty, a także zweryfikowane przez głównego księgowego Delegatury¹⁹. Wydatki objęte badaniem zostały uregulowane w terminie. Sprawdzono je również pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania PZP. Analiza szczegółowa 24 badanych wydatków w łącznej kwocie 444,5 tys. zł²⁰ wykazała, że prawidłowo stosowano wyłączenie na podstawie art. 4 pkt. 5c lit. d (dwa zamówienia o wartości 226,9 tys. zł) oraz art. 4 pkt. 8 PZP.²¹

(dowód: akta kontroli str. 145-149,367-439)

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wynosiło 8,25 etatów i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2018 r. o 0,25 etatu.

Wydatki na wynagrodzenia w 2019 r. wyniosły 737,7 tys. zł (99,9% Planu) i były wyższe o 31,1% (tj. o 175,3 tys. zł) od wykonania w 2018 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionego wyniosło 7 451,31 zł i było wyższe o 27,2%, tj. o 1 593,60 zł, od średniego wynagrodzenia w 2018 r. Przyczyną wzrostu uposażeń, jak wyjaśnił Dyrektor była, m.in. regulacja i wzrost funduszu płac przeznaczanego na wynagrodzenia pracowników Delegatury.

W 2019 r. 107 osób (tj. o 70 więcej niż w 2018 r.) wykonywało zadania pomocnicze dla Delegatury na podstawie zawartych umów zleceń, w związku z czym wydatkowano z tego tytułu 151,5 tys. zł (tj. o 46,8 tys. zł więcej niż w 2018 r.). W badanym okresie nie zlecano zadań agencji pracy tymczasowej, a także własnym pracownikom na innej podstawie niż umowa o pracę.

(akta kontroli str. 100-112, 124-139)

W 2019 roku nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str.4-6, 297-299)

Zobowiązania

Zobowiązania Delegatury KBW w Bydgoszczy na koniec 2019 r. wynosiły 62,3 tys. zł i dotyczyły przede wszystkim zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, a także nie stwierdzono zapłaty odsetek z tytułu nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 125-131, 140-144, 297-299, 318-322)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Badana próba 42,7% środków pochodzących z rezerwy celowej, wykazała, że zostały one wykorzystane zgodnie

¹⁷ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji, z wyłączeniem wydatków poniżej 500 zł.

¹⁸ Z § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe.

¹⁹ W zakresie określonym w art. 54 ust. 1 UOFP.

²⁰ Tj. wszystkich wydatków w badanej próbie związanych z udzieleniem zamówienia publicznego.

²¹ W 2019 roku Delegatura nie udzielała zamówień publicznych, które nie podlegałyby wyłączeniu na podstawie art. 4 PZP.

z przeznaczeniem. W wyniku kontroli 18,0% wydatków na dotacje stwierdzono, że zostały one przekazane jednostkom samorządu terytorialnego w prawidłowo ustalonych kwotach i terminach umożliwiających organizację i przeprowadzenie wyborów. Objęta badaniem próba wydatków bieżących (18,5% wydatków ogółem Delegatury) wykazała, że poniesiono je zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w UOFP. Prawidłowo stosowano wyłączenia ze stosowania PZP.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań jednostkowych przez Delegaturę KBW w Bydgoszczy (dysponenta III stopnia):

- 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)

oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 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 jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 150-392)

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 oraz za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych. Objęte badaniem sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i zostały przekazane w wymaganych terminach.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Bydgoszcz, marca 2020 r.

Kontroler:
Artur Nierebiński
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
Tomasz Sobecki

.....
podpis