



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
JACEK JEZERSKI

LWA-4100-11-01/2012
P/12/174

Warszawa, dnia 19 kwietnia 2012 r.

**Pan
Marek Michalak
Rzecznik Praw Dziecka**

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 Biuro Rzecznika Praw Dziecka dalej „Biuro RPD”, w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 28 marca 2012 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Rzecznikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2011 r. budżetu państwa w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka.

1. W 2011 r. zrealizowane dochody budżetowe Biura RPD wyniosły 17,1 tys. zł, co stanowiło 855% planu określonego w ustawie budżetowej na rok 2011 z dnia 20 stycznia 2011 r.² (2,0 tys. zł).

Przekroczenie planu dochodów spowodowane było nieplanowaną sprzedażą samochodu za kwotę 14,6 tys. zł (co stanowiło 85,4% dochodów ogółem). Pozostałe dochody uzyskano z tytułu wynagrodzenia za terminową wpłatę zaliczek na podatek dochodowy i składek na ubezpieczenie społeczne. Zrealizowane dochody zostały w całości i terminowo przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

2. W 2011 r. wydatki budżetowe Biura RPD, zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2011 w kwocie 8.540,0 tys. zł, zostały zrealizowane w kwocie 8.539,8 tys. zł, tj. 99,9% planu. Były one wyższe niż w 2010 r. (7.488,8 tys. zł) o 14%. Wzrost wydatków spowodowany był m.in. zwiększeniem liczby spraw indywidualnych wpływających do Biura RPD (o ponad 30% w stosunku do 2010 r.) oraz realizacją nowych zadań nałożonych

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

² Dz.U. Nr 29, poz. 150

ustawami³. Największy udział w wydatkach miały wydatki bieżące – 8.336,3 tys. zł (97,6% wydatków ogółem), a w wydatkach bieżących wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych – 4.538,5 tys. zł (53,1% wydatków ogółem) oraz na zakup usług pozostałych - 1.878,3 tys. zł (22% wydatków ogółem).

Zrealizowane w 2011 r. wydatki majątkowe w wys. 200,0 tys. zł (100% planu) były o 1,2 tys. zł (0,6%) większe niż w 2010 r. (198,8 tys. zł). Wydatki te w całości zostały przeznaczone na zakupy inwestycyjne sprzętu komputerowego, serwerów i oprogramowania. W trakcie roku budżetowego plan wydatków nie został zwiększony, dokonano w nim jedynie siedmiu przeniesień kwot wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej.

Zasilanie biura RPD w środki finansowe w 2011 r. odbywało się zgodnie z przyjętym harmonogramem. Zwroty niewykorzystanych środków na wydatki przekazywane były na centralny rachunek bieżący budżetu państwa na koniec dnia operacyjnego zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴. Pozostałe na koniec 2011 r. niewykorzystane środki finansowe w wysokości 0,2 tys. zł zostały zwrócone na rachunek bieżący budżetu państwa. Kwota środków pozostających w kasie Biura RPD nie przekraczała w 2011 r. ustalonej wielkości pogotowia kasowego (6,0 tys. zł)⁵.

3. Przeciętne zatrudnienie w Biurze RPD w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w 2011 r. wyniosło 58 osób i było o pięć osób (8,6%) wyższe w stosunku do roku poprzedniego. Wzrost zatrudnienia wynikał z realizacji przyznanych Rzecznikowi Praw Dziecka w 2010 r. nowych kompetencji.⁶ Wydatki na wynagrodzenia (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) zrealizowano w wys. 3.615,8 tys. zł, tj. 98,2% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej na 2011 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego zatrudnionego w 2011 r. (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem) wyniosło 5,2 tys. zł, tj. o 0,3 tys. zł więcej niż w roku poprzednim (4,9 tys. zł), w tym w statusie 01: 5,0 tys. zł, tj. o 0,3 tys. zł więcej niż w 2010 r. (4,7 tys. zł), a w statusie 02: 12,7 tys. zł, tj. o 0,1 tys. zł mniej niż w 2010 r. (12,8 tys. zł).

4. Biuro RPD posiadało aktualną i zgodną z art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷ dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości⁸, a wprowadzone w Biurze RPD procedury kontroli zarządczej⁹ były zgodne z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰.

³ Nowe obowiązki zostały nałożone na Rzecznika Praw Dziecka ustawą z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 197, poz. 1307) oraz art. 12 ustawy z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 842).

⁴ Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

⁵ Wysokość pogotowia kasowego określona została w pkt.14 załącznika Nr 1 do zarządzenia Rzecznika Praw Dziecka Nr 24 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie przyjętych zasad rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej w Biurze Rzecznika Praw Dziecka.

⁶ Patrz przypis 3.

⁷ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁸ Zasady rachunkowości wprowadzono zarządzeniem Nr 24 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 30 grudnia 2010 r.

⁹ Procedury kontroli zarządczej zostały wprowadzone zarządzeniem Rzecznika Praw Dziecka Nr 18 z dnia 13 października 2010 r. i Nr 13 z dnia 3 czerwca 2011 r.

¹⁰ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

NIK wydaje opinię pozytywną w zakresie zgodności (poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych) oraz opinię pozytywną dla wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej Rzecznika Praw Dziecka.

Opinię sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania 86 zapisów i odpowiadającym im dowodów księgowych na łączną kwotę 2.082,1 tys. zł. Badana próba objęła 75 dowodów księgowych wybranych metodą monetarną (MUS¹¹) na kwotę 2.006,4 tys. zł oraz 11 dowodów dobranych w sposób celowy na kwotę 75,7 tys. zł z populacji 873 zapisów księgowych o wartości 3.864,5 tys. zł.

W odniesieniu do sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych Biura RPD stwierdzono, że numeracja zapisów w dzienniku w 2011 r. nie spełniała wymagań określonych w art. 14 ust. 1 ustawy o rachunkowości, tj. chronologicznego ujęcia zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. W 2011 r. w Biurze RPD wdrażano nowy system finansowo-księgowy¹², w którym nie włączono (z powodu przeoczenia) funkcji automatycznej renumeracji zapisów księgowych. Nie miało to jednak wpływu na sprawozdawczość. Na podstawie zapisów dziennika ze stycznia 2012 r. stwierdzono właściwe (chronologiczne) ujmowanie zdarzeń.

5. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność i prawidłowość sprawozdań budżetowych dotyczących części 14–Rzecznik Praw Dziecka za 2011 rok, w tym: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji. Sprawozdania te zostały prawidłowo sporządzone pod względem formalno-rachunkowym, a dane w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej.

6. W 2011 r. w Biurze RPD przeprowadzono pięć postępowań z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹³. Szczegółowa analiza dwóch postępowań (przetargu nieograniczonego na dostawę materiałów promocyjno-informacyjnych RPD i Dziecięcego Telefonu Zaufania na kwotę 163,3 tys. zł i zamówienia z wolnej ręki na wybór hotelu oraz wynajem sal konferencyjno-bankietowych na kwotę 74,5 tys. zł) nie wykazała nieprawidłowości. Ponadto szczegółowym badaniem objęto sześć wydatków majątkowych Biura RPD na kwotę 166,0 tys. zł. Wszystkie zbadane wydatki były legalne, gospodarne i celowe. Nabyte środki trwale poprawnie ujęto w ewidencji środków trwałych i zaliczono do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)¹⁴.

W sprawozdaniu o udzielonych w 2011 r. zamówieniach, przekazanym do Urzędu Zamówień Publicznych, zgodnie z art. 98 ustawy–Prawo zamówień publicznych, podano błędną wartość umowy zawartej w wyniku

¹¹ Monetary Unit Sampling

¹² W Biurze RPD wprowadzono system ENOVA, Oprogramowanie dla firm – zarządzanie i księgowość, wyprodukowany przez firmę Soneta Sp. z o.o.

¹³ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁴ Dz.U. Nr 242, poz. 1622

postępowania z wolnej ręki, tj. zamiast kwoty 60,6 tys. zł. wykazano kwotę 80,0 tys. zł. W trakcie trwania kontroli Biuro RPD dokonało korekty sprawozdania.

W planie zamówień publicznych Biura RPD na 2011 r. nie określono wysokości środków przeznaczonych na sfinansowanie zamówień, a ponadto nie został on parafowany przez Głównego Księgowego¹⁵, co było niezgodne z § 3 obowiązującego w Biurze RPD Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości przekraczającej kwoty 14.000 Euro¹⁶.

Poniesione przez Biuro RPD wydatki na opłaty abonamentowe za odbiorniki radiowe i telewizyjne zrealizowane zostały z opóźnieniem¹⁷ i bez uwzględnienia faktu, że za dwa nowo zakupione odbiorniki należało dokonać opłaty tylko za dziesięć, a nie dwanaście miesięcy.¹⁸

7. NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie wniosków sformułowanych w wystąpieniu¹⁹ NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. Zrealizowane zostały wnioski dotyczące udzielania zamówień na obsługę prawną z uwzględnieniem przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych i dostosowania regulacji wewnętrznych w sprawie zasad obiegu dowodów księgowych do struktury organizacyjnej Biura RPD. Nie został zrealizowany wniosek dotyczący sprawowania kontroli zarządczej zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi. Obowiązujące w tym zakresie w Biurze RPD zarządzenia Rzecznika Praw Dziecka: Nr 18 z dnia 13 października 2010 r. i Nr 13 z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia zasad i trybu przeprowadzania kontroli zarządczej w Biurze Rzecznika Praw Dziecka, stanowiły, iż podstawowym dokumentem kontroli jest m.in. protokół kontroli (opisujący ustalenia z przeprowadzonej kontroli) zawierający stosowne adnotacje i pouczenia²⁰ (§§ 20 i 21 zarządzenia Nr 18 i § 19 zarządzenia Nr 13), wystąpienia, sprawozdania i inne dokumenty. Mimo przeprowadzenia kontroli: „Przestrzegania procedur wewnętrznych związanych z ochroną i zabezpieczeniem danych osobowych przetwarzanych w Biurze” (dwie kontrole), „Obiegu dokumentów w systemie DOCMAN” (dwie kontrole), „Oprogramowania wykorzystywanego w Biurze RPD” (dwie kontrole) i „Ewidencji środków trwałych” nie sporządzono z tych kontroli protokołów, a jedynie pisma adresowane do Dyrektora Biura RPD. Ponadto z planu kontroli na 2011 r., opracowanego na podstawie wyżej przywołanego zarządzenia Nr 18 Rzecznika Praw Dziecka wynika, że kontrola w zakresie wykorzystania oprogramowania oraz terminowości obsługi korespondencji przez pracowników winna być dokonywana raz na kwartał. W 2011 r. przeprowadzono tylko po dwie takie kontrole. Liczba kontroli została zmniejszona, w związku z zaakceptowanym przez Dyrektora Biura RPD wnioskiem przeprowadzającego kontrole o ich przeprowadzanie tylko dwa razy

¹⁵ Parafa Głównego Księgowego na planie zamówień publicznych miała potwierdzać zabezpieczenie środków w planie finansowym Biura RPD.

¹⁶ Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości przekraczającej kwoty 14.000. Euro stanowi załącznik do zarządzenia Nr 21 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 9 czerwca 2009 r.

¹⁷ Opłatę abonamentową należało uiścić do 25 stycznia 2011 r., a Biuro RPD dokonało zapłaty w dniu 28 marca 2011 r., a opóźnienia w opłacie abonamentu spowodowały konieczność zapłaty odsetek w kwocie 3,66 zł.

¹⁸ W związku z opłaceniem abonamentu za dwa nowe odbiorniki za cały rok zamiast za 10 miesięcy powstała nadpłata w wysokości 37,98 zł.

¹⁹ Wystąpienie pokontrolne KNO-410-02-01/2011 z 28 kwietnia 2011 r.

²⁰ Protokół kontroli powinien zawierać w szczególności zastrzeżenie, że służy do użytku służbowego, pouczenie o prawie złożenia zastrzeżeń i odmowy podpisania protokołu, określenie liczby egzemplarzy protokołu, wykaz załączników i inne.

w roku. Zgodnie z § 7 zarządzenia Nr 18 jak i zarządzenia Nr 13 zmiany w planie kontroli winien dokonać Rzecznik Praw Dziecka. Jak wyjaśniła Dyrektor Biura RPD zmniejszenie liczby kontroli nastąpiło po ustnej akceptacji Rzecznika Praw Dziecka, niemniej jednak plan kontroli na 2011 r. nie został zmieniony.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) sporządzanie planu zamówień publicznych zgodnie z obowiązującym w Biurze RPD Regulaminem udzielania zamówień publicznych o wartości przekraczającej kwoty 14.000 Euro,
- 2) dokumentowanie kontroli przeprowadzonych w ramach kontroli zarządczej oraz wprowadzanie zmian w planie kontroli zgodnie z obowiązującymi procedurami wewnętrznymi.

Na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, proszę o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.