



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

LWA.410.001.05.2015
P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Monika Popławska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93602 z dnia 09.02.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana	Biuro Rzecznika Praw Dziecka, ul. Przemysłowa 30/32, 00- 450 Warszawa ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Michalak, Rzecznik Praw Dziecka

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia ² pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2014 roku w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka.
Uzasadnienie oceny	<p>W 2014 r. Biuro RPD zrealizowało wydatki w kwocie 10 316,6 tys. zł (tj. 99,9% planu) w sposób celowy i gospodarny. Poniesione wydatki miały związek z zadaniami realizowanymi przez RPD. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 25,7% wydatków ogółem części 14 – Rzecznik Praw Dziecka.</p> <p>Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość i rzetelność sporządzenia przez dysponenta części 14 – Rzecznik Praw Dziecka rocznych sprawozdań budżetowych (Rb-23, Rb-27, Rb-28), rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1), a także sprawozdań finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Dane wykazane w wyżej wymienionych sprawozdaniach są zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.</p>

¹ Dalej Biuro RPD.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W 2014 r. dochody budżetowe w części 14 zostały zrealizowane w wysokości 3,7 tys. zł (185% planu określonego w ustawie budżetowej na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r.³) i były niższe o 13,2 tys. zł w porównaniu do 2013 r. (16,9 tys. zł⁴). Główną pozycję dochodów stanowiła korekta składek na ubezpieczenia emerytalno-rentowe (2,4 tys. zł)⁵.

(dowód: akta kontroli str. 4-10, 12, 29, 272-273)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2014 wydatki budżetu państwa w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka zostały zaplanowane w wysokości 10 317,0 tys. zł i stanowiły 94,2% kwoty wydatków zgłoszonych do projektu budżetu (10 952,0 tys. zł).

Zaplanowane w ustawie budżetowej kwoty wydatków nie zostały zmienione. W trakcie 2014 r. Rzecznik Praw Dziecka dziewięciokrotnie dokonał przeniesień wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji wydatków budżetowych, na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶.

(dowód: akta kontroli str. 4-18, 20-22, 296)

Wydatki budżetowe w części 14 zostały zrealizowane w kwocie 10 316,6 tys. zł (99,9% planu) i w porównaniu do 2013 r. (10 249,4 tys. zł) były wyższe o 67,2 tys. zł, tj. o 0,6%.

Największy procentowo wzrost wydatków, w porównaniu z 2013 r., wystąpił w § 4590 - kary i odszkodowania (321,5 tys. zł, tj. 3 215% wykonania w 2013 r.), § 4580 - pozostałe odsetki (61,0 tys. zł, tj. 1 418,6% wykonania w 2013 r.) oraz § 4610 - koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego (9,5 tys. zł, tj. 287,9% wykonania w 2013 r.) i był wynikiem podpisania ugody sądowej w sprawie najmu powierzchni biurowej poprzedniej siedziby Biura RPD⁷.

(dowód: akta kontroli str. 24, 126, 140, 291, 296)

Badaniem szczegółowym objęto wydatki na łączną kwotę 2 653,7 tys. zł, tj. 25,7% wydatków w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka, w tym wydatki na kwotę 2 584,2 tys. zł dobrane z zastosowaniem metody statystycznej⁸ oraz wydatki na kwotę 69,5 tys. zł dobrane w sposób celowy. Badanie wykazało, że wydatkowanie

³ Dz. U. z 2014 r. poz. 162.

⁴ W 2013 r. sprzedano samochód.

⁵ Korekta nadpłaconych w 2008 r. składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu przekroczenia przez pracowników rocznej kwoty podstawy wymiaru składek.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁷ Ugoda zakończyła spór związany ze zmianą w 2010 r. siedziby Biura RPD.

⁸ Przy założonym ryzyku statystycznym badania na poziomie 30%, progu istotności 2% i błędzie badania wynoszącym 0,75 progu istotności.

środków nastąpiło w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru środków służących osiągnięciu założonych celów. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności. Środki publiczne zostały wykorzystane na ochronę i promocję praw dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 181-222)

W 2014 r. Biuro RPD udzieliło sześciu zamówień publicznych o łącznej wartości 1 018,6 tys. zł brutto, z czego pięć w trybie przetargu nieograniczonego i jedno w trybie negocjacji bez ogłoszenia. Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o najwyższych wartościach, tj. dostawy materiałów informacyjno-promocyjnych o wartości 333,5 tys. zł (przetarg nieograniczony), usług pocztowych o wartości 260,3 tys. zł (przetarg nieograniczony) i usług prawnych o wartości 258,3 tys. zł (negocjacje bez ogłoszenia).

Stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹. Za dostarczone towary i wykonane usługi wydatkowano kwoty zgodne z określonymi w umowach.

(dowód: akta kontroli str. 223-259)

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 10 060,5 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2013 r. o 154,4 tys. zł (1,6%). W tej grupie wydatków 46% stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi od wynagrodzeń (4 643,0 tys. zł) oraz 46,3% zakupy towarów i usług zrealizowane w wysokości 4 660,9 tys. zł. Wydatki na wynagrodzenia osobowe¹⁰ w 2014 r. zrealizowano na poziomie 3 925,9 tys. zł, tj. o 11,2 tys. zł wyższym niż w 2013 r. (3 914,7 tys. zł). Przeciętne zatrudnienie wyniosło 61 osób i nie zmieniło się w porównaniu do roku 2013.

W 2014 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 5 363,3 tys. zł i było wyższe o 15,3 zł (0,3%) w porównaniu do roku 2013 (5 348,0 zł), w tym o statusie 01 – 5 201,4 zł, tj. o 62 zł (1,2%) więcej niż w 2013 r., o statusie 02 – 15 075,0 zł, tj. o 2 783,3 zł (15,6%) mniej niż w 2013 r.

Odnosnie przyczyn zmian przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na jednego zatrudnionego Dyrektor Biura RPD wyjaśniła, że wzrost wynagrodzenia na jednego zatrudnionego o statusie 01 wynika z wyższego o 18 tys. zł dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2013 wypłaconego większej liczbie uprawnionych pracowników. Natomiast spadek przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na jednego zatrudnionego o statusie 02 to wynik wypłaconego w 2013 r. ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w związku z zakończeniem kadencji Rzecznika Praw Dziecka.

(dowód: akta kontroli str. 24-25, 265-267, 290)

W 2014 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe poniesiono w kwocie 56,1 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach (26,7% planu). Były one o 140,9 tys. zł (o 71,5%) niższe niż w 2013 r., a także w porównaniu do lat ubiegłych¹¹. Według wyjaśnień Pani Dyrektor Biura RPD wysokość wynagrodzeń bezosobowych zaplanowano na poziomie roku 2013, jednak w trakcie roku zrezygnowano ze zlecenia wykonania prac na podstawie umów zlecenia i o dzieło, na rzecz innych usług (konieczność sfinansowania ugody sądowej). Ponadto zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli, co

⁹ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., dalej: ustawa Pzp.

¹⁰ Łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (§ 4040).

¹¹ Wynagrodzenia bezosobowe w poprzednich latach wyniosły: w 2012 r. – 267,0 tys. zł, w 2011 r. – 299,1 tys. zł, w 2010 r. – 181,3 tys. zł.

do niektórych umów bezosobowych w latach ubiegłych spowodowały, że ograniczono do niezbędnego minimum zawieranie i finansowanie tego typu umów.

(dowód: akta kontroli str. 24, 28, 299)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 6,5 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i obejmowały wydatki na zwrot kosztów zakupu okularów dla 19 pracowników. Wydatki na świadczenia były wyższe o 0,7 tys. zł (12,1%) w porównaniu z 2013 r. w związku z większą liczbą pracowników, którzy skorzystali ze zwrotu kosztów zakupu okularów.

Zrealizowane w 2014 r. wydatki majątkowe w wysokości 249,6 tys. zł (99,8% planu) były o 87,9 tys. zł (26%) niższe niż w 2013 r. Wydatki te, zgodnie z planem rzeczowym na 2014 r., przeznaczono na zakupy inwestycyjne komputerów, sprzętu biurowego oraz urządzeń do modernizacji serwerowni.¹²

(dowód: akta kontroli str. 24-26, 184-203, 278, 280-281)

Na koniec 2014 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Natomiast stan zobowiązań niewymagalnych, na dzień 31 grudnia 2014 r., wyniósł 415,1 tys. zł i był wyższy od zobowiązań na koniec 2013 r. o 4,4 tys. zł (o 1,1%). Największą pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi – 320,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 167-178)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Biuro RPD nie planowało i nie realizowało w 2014 r. wydatków w ramach budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 27)

Opis stanu
faktycznego

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Rzecznik Praw Dziecka w ramach określonej w budżecie zadaniowym funkcji 16 – sprawy obywatelskie, realizował zadanie „Ochrona Praw Obywatelskich, Praw Dziecka i Praw Pacjenta”. Celem zadania była ochrona i promocja praw dziecka. Miernik realizacji zadania - liczba rozpatrzonych spraw w ciągu roku w stosunku do ogólnej liczby spraw w 2014 r. - przyjęto na poziomie 76%¹³ (niższym niż osiągnięty w 2013 r.)

W ramach zadania realizowano podzadanie „Ochrona i promocja praw Dziecka”, w tym dwa działania: „Prowadzenie działań interwencyjnych w sytuacji naruszenia praw dziecka” (16.5.2.1.) oraz „Promocja praw dziecka” (16.5.2.2.), na które wydatkowano w 2014 r. odpowiednio: 7 831,5 tys. zł (100% planu) i 2 485,1 tys. zł (100% planu).

Przyjęty na 2014 r. miernik realizacji zadania został osiągnięty i wyniósł 93%. Planowane wartości mierników poszczególnych działań Rzecznika Praw Dziecka zostały zrealizowane, tj.: w przypadku działań interwencyjnych w sytuacji naruszenia praw Dziecka – w 2014 r. przeprowadzono 192 kontrole i wizytacje (przyjęta wartość miernika – 135), natomiast w ramach promocji praw Dziecka – w 2014 r. podjęto 31

¹² Np.: serwery, stacja robocza.

¹³ Przyjmując wartość miernika realizacji zadania wzięto pod uwagę stopień skomplikowania spraw rozpatrywanych przez Rzecznika Praw Dziecka oraz długotrwałość spraw sądowych, w których bierze udział RPD.

(przyjęta wartość miernika – 26) działań promujących prawa Dziecka, np. kampanie społeczne „Jestem mamy i taty”, „Bicie uczy, ale tylko złych rzeczy”, portal internetowy www.jakreagowac.pl, przedstawiający problemy przemocy i reagowania na jej objawy.

(dowód: akta kontroli: str. 22, 140-141, 292-295, 300-324, 341-349)

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość i terminowość sporządzenia sprawozdań budżetowych części 14 – Rzecznik Praw Dziecka za rok 2014:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),

a także

- rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalnym, a wykazane w nich dane były zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Kluczowe mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniały kontrolę sporządzania sprawozdawczości oraz prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym sprawozdań w zakresie operacji finansowych i sprawozdań w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 117-119, 260-264)

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2014 r.

Wykazane w sprawozdaniu Rb-23 dochody wykonane i przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 3 656,42 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane w wysokości 10 316 612,33 zł były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową – zapisy na koncie 130 – „Rachunek dochodów budżetowych”. Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 w zakresie planu finansowego były zgodne z zapisami konta 980 – „Plan finansowy wydatków budżetowych” strona Wn (10 317,0 tys. zł). Kwota wykonania wydatków ogółem w 2014 r., wykazana w sprawozdaniu wyniosła 10 316,6 tys. zł i była zgodna z ewidencją księgową – zapisy na koncie 130 – „Wydatki bieżące” strona Ma. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 120-139)

Wydatki wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z obrotami konta 990 – „Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym”. W sprawozdaniu przedstawiono realizację zadań w układzie zadaniowym, a także wartości końcowe mierników.

(dowód: akta kontroli str. 140-166)

Na koniec 2014 r. nie wystąpiły należności i aktywa finansowe, ani zobowiązania podlegające wykazaniu w kwartalnych sprawozdaniach odpowiednio Rb-N i Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 167-180)

Sprawozdania zostały przekazane w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁴, 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁵ i 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 117-119, 268-270)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sporządzenia rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania.

Warszawa, dnia

2015 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
podpis

¹⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 119.

¹⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1773.

¹⁶ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.