

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF.410.001.05.2015

Nr ewid. 103/2015/P/15/001/KBF

Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze

Warszawa czerwiec 2015 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2014 r.
w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze**

Dyrektor Departamentu
Budżetu i Finansów

Stanisław Jarosz

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 29. maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość	6
3. Uwagi i wnioski	6
II. Wyniki kontroli w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze.....	8
1. Dochody budżetowe	8
2. Wydatki budżetu państwa	8
3. Sprawozdawczość	19
4. Wyniki kontroli wykorzystania środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów samorządowych w 2014 r.	20
IV. Informacje dodatkowe.....	26

Szef Krajowego Biura Wyborczego jest dysponentem części 11 budżetu państwa. Kieruje pracami Krajowego Biura Wyborczego, w skład którego wchodzi 4 zespoły¹ oraz 49 delegatur. Dysponentami III stopnia są dyrektorzy delegatur oraz – dla centrali KBW – Szef Krajowego Biura Wyborczego. Na podstawie art. 149 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², Szef Krajowego Biura Wyborczego lub działający z jego upoważnienia dyrektorzy zespołów i delegatur mogą przekazywać jednostkom samorządu terytorialnego dotacje na finansowanie zadań związanych z prowadzeniem rejestru wyborców oraz na organizację i przeprowadzanie wyborów i referendum.

Krajowe Biuro Wyborcze zapewnia obsługę Państwowej Komisji Wyborczej, komisarzy wyborczych oraz innych organów wyborczych w zakresie określonym w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy³ oraz w innych ustawach. Do zadań Krajowego Biura Wyborczego należy zapewnienie warunków organizacyjno-administracyjnych, finansowych i technicznych, związanych z organizacją i przeprowadzaniem wyborów i referendum. W ustawie budżetowej w części 11 planowane są środki na finansowanie Państwowej Komisji Wyborczej i innych stałych organów wyborczych oraz Krajowego Biura Wyborczego, a także na finansowanie przez gminy aktualizacji stałego rejestru wyborców i na prowadzenie odrębnej części rejestru obejmującej obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi, uprawnionych do korzystania z praw wyborczych w Rzeczypospolitej Polskiej.

Wydatki na zadania wyborcze w zakresie przygotowania i przeprowadzania wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, wyborów do Sejmu i Senatu RP, wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego, wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, a także referendum ogólnokrajowych i referendum lokalnych w sprawie odwołania osób pełniących funkcję organów samorządu terytorialnego przed upływem kadencji, planowane są w ustawie budżetowej w części 83 budżetu państwa – Rezerwy celowe.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów w okresie od 18 listopada 2014 r. do 30 marca 2015 r. przeprowadziła kontrolę wykorzystania środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów – I/14/006 oraz w okresie od 8 stycznia 2015 r. do 3 kwietnia 2015 r. kontrolę wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze, na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴.

I. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie⁵ wykonanie budżetu państwa w 2014 roku w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze.

Z powodu wadliwego przeprowadzenia przygotowań do obsługi informatycznej wyborów samorządowych niemożliwe było sprawne obliczenie i ogłoszenie wyników wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, zarządzonych na dzień 16 listopada 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła szereg nieprawidłowości w trakcie przygotowań i realizacji projektu informatycznego wsparcia wyborów samorządowych. Przetarg na system informatyczny prowadzony był przez Krajowe Biuro Wyborcze niezetelnie. Niemal na każdym jego etapie doszło do naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych⁶, co potwierdziły również wyniki kontroli doraźnej przeprowadzonej przez Urząd Zamówień Publicznych na zlecenie NIK⁷. Krajowe Biuro Wyborcze dokonało odbioru i zapłaciło za zamówione

¹ Zespół Prawny i Organizacji Wyborów, Zespół Prezydyalny, Zespół Kontroli Finansowania Partii Politycznych i Kampanii Wyborczych, Zespół Finansowy.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³ Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁷ Informacja Urzędu Zamówień Publicznych o wynikach kontroli doraźnych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (na zaprojektowanie i wykonanie modułów do PE, moduły do wyborów uzupełniających do Senatu RP i do wyborów samorządowych 2014 r.) z dnia 2 kwietnia 2015 r.

oprogramowanie do obsługi wyborów bez sprawdzenia dostarczonego produktu. Dopuszczało do użytkowania systemu informatycznego do obsługi wyborów, który posiadał istotne błędy. Analiza bezpieczeństwa kodu źródłowego systemu centralnego wykazała szereg nieprawidłowości, z których część miała charakter krytyczny. Wykryte błędy mogły prowadzić m.in. do uzyskania nieautoryzowanego dostępu do systemu i zasobów poprzez osoby nieposiadające konta w systemie. Stwierdzono także błąd w systemie wynikający z niewłaściwej implementacji algorytmu ustalania wyników wyborów przy remisie wyborczym, który został usunięty dopiero w trakcie trwania wyborów.

Negatywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- niegospodarne wydatkowanie 429,3 tys. zł na informatyczny system obsługi wyborów samorządowych, który był wadliwy i został dopuszczony do użytkowania mimo nieudanych ogólnopolskich testów;
- naruszenie zasady dokonywania wydatków w sposób umożliwiający terminową realizację zadań zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, poprzez niegospodarne i niecelowo wydatkowanie 29,3 tys. zł na audyt oprogramowania systemu obsługi wyborów samorządowych, który został dokonany dopiero po zakończeniu wyborów;
- nierzetelne przeprowadzenie odbioru zamówionego oprogramowania do obsługi wyborów i dokonanie zapłaty 306,3 tys. zł za produkt, który nie był zgodny z umową i specyfikacją istotnych warunków zamówienia;
- prowadzenie postępowań przetargowych objętych badaniem NIK w toku kontroli I/14/006 w sposób nierzetelny, z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych;
- prowadzenie wszystkich trzech postępowań o zamówienie publiczne zbadanych w toku kontroli budżetowej nierzetelnie i z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych;
- nieskuteczny nadzór Szefa Krajowego Biura Wyborczego nad realizacją zamówień publicznych, co potwierdziły zarówno wyniki kontroli I/14/006, jak i wykonania budżetu państwa w 2014 r.

Dochody budżetu państwa w części 11 zrealizowano w wysokości 120,2 tys. zł, tj. 12-krotnie wyższe od zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2014.

Wydatki budżetu państwa w części 11 zrealizowano w wysokości 380.179,5 tys. zł, co stanowiło 83,9% planu po zmianach, z tego 334.953,6 tys. zł przeniesionych z rezerw celowych na przeprowadzenie wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego, ogólnokrajowych wyborów samorządowych do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zarządzonych na dzień 16 listopada 2014 r., wyborów samorządowych w toku kadencji, a także wyborów uzupełniających do Senatu. Niegospodarnie i niecelowo wydatkowane środki stanowiły 0,12% wydatków części 11. Na negatywną ocenę działań związanych z wykorzystaniem środków z budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów wpływ miały ponadto następujące ustalenia kontrolne:

- 1) w pracach KBW brakowało systematycznych i długofalowych działań w zakresie informatyzacji wyborów. Nie została opracowana wieloletnia, docelowa strategia zapewnienia wsparcia informatycznego dla różnego rodzaju wyborów, co było przyczyną udzielania zamówień na opracowanie systemów informatycznych dla obsługi niemal każdego kolejnego wyborów;
- 2) nie zostały określone precyzyjnie na etapie postępowania przetargowego oraz w zawartej umowie wymagania jakościowe dla informatycznego systemu obsługi wyborów samorządowych w 2014 roku. KBW nie sformułowało też wymagań dotyczących metodyki zarządzania projektem w zakresie wytwarzanego oprogramowania;
- 3) w dwóch postępowaniach o zamówienie publiczne komisja przetargowa opierała się w swych rozstrzygnięciach na ocenach dokonanych przez pracowników wieloosobowego stanowiska pracy do spraw informatycznego systemu wyborczego i statystyki wyborczej, którzy formułowali uwagi w sposób ogólny, nie dysponując obiektywnymi kryteriami oceny ofert. Zdaniem NIK sytuacja taka wskazuje, że w funkcjonowaniu KBW występował mechanizm korupcyjny, polegający na dowolności w podejmowaniu decyzji przez członków komisji przetargowej, którzy opierali się na ogólnych i nieweryfikowalnych ocenach pracowników, dokonanych poprzez przyznanie wysoce subiektywnych kryteriów oceny ofert;
- 4) z opóźnieniem w stosunku do potrzeb projektu informatycznego przekazano wykonawcy systemu informatycznego projekty uchwał PKW definiujące wygląd i treść dokumentów, które miały być generowane przez system informatyczny;
- 5) nie zapewniono sprawdzonej infrastruktury serwerowej i systemowej a także obsługi serwisowej na poziomie odpowiednim do rangi zadania.

- 6) nie wdrożono planów awaryjnych, adekwatnych do wystąpienia możliwych ryzyk, pozwalających na szybką reakcję na wypadek niesprawności oprogramowania i infrastruktury obsługującej wybory.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 11 Krajowe Biuro Wyborcze przedstawiona została w załączniku nr 4 do niniejszej Informacji.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała łączne sprawozdania za 2014 r., sporządzone przez dysponenta części 11 Krajowe Biuro Wyborcze:

- 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),

a także

- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdania finansowe 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 te sporządzone zostały na podstawie danych z ewidencji księgowej centrali oraz danych z rocznych sprawozdań jednostkowych delegatur KBW. Ewidencja prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej zawierającego wymagane elementy 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.

Sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i – z wyjątkiem sprawozdania z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym Rb-BZ1 – terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸.

3. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli po kontroli *Wykorzystanie środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów*, wnioskuje o:

- 1) opracowanie i wdrożenie wieloletniej strategii informatycznej obsługi wyborów obejmującej m.in. wykorzystanie infrastruktury informatycznej do przeprowadzania wyborów;
- 2) prowadzenie projektów informatycznych z wykorzystaniem sprawdzonych metodyk zarządzania projektem oraz metodyk wytwarzania oprogramowania;
- 3) przygotowanie planów awaryjnych na wypadek niesprawności oprogramowania i infrastruktury obsługującej wybory;
- 4) przygotowywanie z odpowiednim wyprzedzeniem projektów wzorów dokumentów związanych z wyborami, umożliwiając w ten sposób ich odwzorowanie i sprawdzenie działania w systemie informatycznym;
- 5) wzmocnienie nadzoru nad pracownikami wykonującymi czynności w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych;
- 6) umożliwienie pracownikom wykonującym czynności w postępowaniach o udzielenia zamówień publicznych uczestniczenia w szkoleniach w zakresie stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych;
- 7) rozważenie sporządzenia odpowiednich procedur odnośnie dokumentowania pracy biegłych w zakresie oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych oraz składania oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych;
- 8) podjęcie stosownych czynności, które umożliwią publikowanie ogłoszeń w siedzibie KBW, zgodnie z wymogami zawartymi w ustawie Prawo zamówień publicznych;

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.); rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. 2014 r., poz. 1773); rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

- 9) rozważenie przygotowywania zamówienia i odbioru zamówionych instruktażowych spotów wyborczych, przeznaczonych do prezentacji w mediach, w porozumieniu ze specjalistami w zakresie prawa wyborczego, językoznawstwa i komunikacji społecznej oraz w połączeniu z badaniem rozumienia spotów przez docelowe grupy odbiorców;
- 10) podjęcie realnych działań, mających na celu zapłatę kar umownych przez wykonawcę umowy zawartej 19 sierpnia 2014 r. na zaprojektowanie i wykonanie modułów do wyborów samorządowych w 2014 r. wraz z administrowaniem i utrzymaniem;
- 11) uporządkowanie prac zespołu ekspertów dokonujących audytu oprogramowania wykorzystywanego w wyborach samorządowych w 2014 r. w zakresie celów audytu, zakresu merytorycznego, terminów zakończenia prac, wynagrodzenia ekspertów, a także organizacji pracy między ekspertami;
- 12) rozważenie powierzenia bezpośredniego nadzoru merytorycznego (kierowania projektem) nad programistami tworzącymi nowe oprogramowanie wspomagające proces wyborczy osobie posiadającej stosowne wykształcenie i doświadczenie.

Po kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.* Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła Szefowi Krajowego Biura Wyborczego wnioski o rzetelne sporządzanie dokumentacji przetargowej, w tym protokołów postępowań o zamówienie publiczne oraz zapewnienie właściwego systemu kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych.

II. Wyniki kontroli w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2014⁹ dochody budżetu państwa w części 11 zostały zaplanowane w kwocie 10,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 120,2 tys. zł, i były 12-krotnie wyższe od kwoty planowanej. W porównaniu do 2013 r. dochody były wyższe o 108,7 tys. zł.

Główne źródło dochodów w wysokości 68,9 tys. zł (57,3% zrealizowanych dochodów) stanowiły dochody z kar umownych naliczonych przez Delegaturę KBW w Krakowie w związku z nieterminową realizacją umów na druk kart do głosowania m.in. w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Dochody w wysokości 30,1 tys. zł (25% zrealizowanych dochodów) uzyskano z tytułu zatrzymania wadium, po odstąpieniu wykonawcy od podpisania umowy w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na druk, zabezpieczenie w procesie druku, zapakowanie i dostawę kart do głosowania w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego dla okręgu wyborczego nr 13, obejmującego województwo lubuskie i zachodniopomorskie. Zwroty przez ZUS nadpłaconych składek na ubezpieczenie społeczne (rozliczenia z lat ubiegłych), stanowiły 10,3% zrealizowanych dochodów (12,4 tys. zł).

Należności na dzień 31 grudnia 2014 r. wyniosły 6,7 tys. zł i dotyczyły zwrotu kosztów kształcenia pracownika w związku z niedotrzymaniem przez niego warunków umowy. Dyrektor Delegatury w Elblągu podjął czynności windykacyjne i w dniu 7 stycznia 2015 r. wystosował upomnienie oraz po odmowie umorzenia należności przez Szefa KBW, wezwanie do zapłaty z dnia 23 marca 2015 r.

Dane dotyczące dochodów budżetowych przedstawiono w załączniku nr 1 do Informacji.

2. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze zostały zaplanowane w wysokości 49.009,0 tys. zł w rozdziale 75101 – Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa. Środki były przeznaczone na działalność Państwowej Komisji Wyborczej, komisarzy wyborczych oraz Krajowego Biura Wyborczego, a także na finansowanie przez gminy aktualizacji stałego rejestru wyborców i na prowadzenie rejestru obywateli Unii Europejskiej niebędących obywatelami polskimi, uprawnionych do korzystania w Rzeczypospolitej Polskiej z praw wyborczych.

W części 83 – Rezerwy celowe ujęto wydatki w kwocie 427.573,0 tys. zł na finansowanie przez Krajowe Biuro Wyborcze ustawowych zadań dotyczących wyborów i referendum.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2014 r. wydatki w części 11 zostały zwiększone do kwoty 453.311,4 tys. zł, tj. o 404.302,4 tys. zł środkami z rezerw celowych z przeznaczeniem na finansowanie zadań wyborczych związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów:

- uzupełniających do Senatu RP (w rozdziale 75108 o 2.548,6 tys. zł);
- samorządowych do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zarządzonych na dzień 16 listopada 2014 r., a także wyborów samorządowych, przedterminowych i uzupełniających oraz na referenda lokalne (w rozdziale 75109 o 306.503,8 tys. zł);
- do Parlamentu Europejskiego zarządzonych na dzień 25 maja 2014 r. (w rozdziale 75113 o 95.250,0 tys. zł).

Szef Krajowego Biura Wyborczego, na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dokonał 16 zmian w planie finansowym na łączną kwotę 349,4 tys. zł. Zmiany polegały m.in. na zmniejszeniu planowanych wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników z pochodnymi (składki ZUS), zakup usług remontowych i telekomunikacyjnych, zakup ekspertyz, opinii i analiz i odpowiednim zwiększeniu planowanych wydatków na zakup usług w zakresie obsługi prawnej, zakup licencji, wpłaty na PFRON, opłaty za użytkowanie pomieszczeń biurowych. Za zgodą Ministra Finansów¹⁰ Szef KBW, po uprzednim zmniejszeniu wydatków

⁹ Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r., (Dz. U. z 2014 r. poz. 162).

¹⁰ Pismo FG6/4132/39/ECH/721/14/98860 z dnia 2 października 2014 r.

w § 6060, zwiększył planowane wydatki na inwestycje budowlane (§ 6050) o 50,0 tys. zł w związku z koniecznością zmiany projektu adaptacji pomieszczeń w nowej siedzibie Biura przy ul. Frascati 2 w Warszawie. Zmiany w planie były celowe, rzetelnie udokumentowane i dokonane zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych.

Zrealizowane w części 11 wydatki wyniosły 380.179,5 tys. zł, tj. 83,9% planu po zmianach. Były one wyższe o 328.032,2 tys. zł od wydatków zrealizowanych w 2013 r. z uwagi na przeprowadzone w 2014 r. powszechne wybory samorządowe oraz wybory posłów do Parlamentu Europejskiego. Wydatki w rozdziale 75101 – *Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa* wyniosły 45.226,0 tys. zł i stanowiły 92,3% kwoty planowanej. W porównaniu do 2013 r. wydatki te uległy zmniejszeniu o 1.178,6 tys. zł.

W rozdziale 75113 – *Wybory do Parlamentu Europejskiego* zrealizowano wydatki w kwocie 94.410,9 tys. zł (99,1% planu po zmianach). W porównaniu do 2009 r., w którym zostały przeprowadzone poprzednie wybory do Parlamentu Europejskiego, wydatki były wyższe o 27.323,7 tys. zł. Wyższe wydatki wynikały głównie z wyższych kosztów druku i transportu kart do głosowania, wyższych diet dla członków obwodowych komisji wyborczych oraz wydatków kancelaryjnych i na obsługę obwodowych komisji wyborczych (w tym związanych z użytkowaniem lokalu), a także z uwagi na wydatki poniesione w 2014 r. na organizację lokali wyborczych w nowo utworzonych obwodach głosowania.

Wydatki w rozdziale 75108 – *Wybory do Sejmu i Senatu* w kwocie 2.118,0 tys. zł (83,1% planu po zmianach) przeznaczono na przygotowanie i przeprowadzenie w dniu 7 września 2014 r. wyborów uzupełniających do Senatu RP w trzech okręgach wyborczych obejmujących powiaty na terenie województwa mazowieckiego, świętokrzyskiego i śląskiego. W porównaniu do 2013 r., w którym przeprowadzono wybory uzupełniające w dwóch okręgach wyborczych na terenie województwa śląskiego i podkarpackiego wydatki były wyższe o 412,0 tys. zł.

W rozdziale 75109 – *Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz referenda gminne, powiatowe i wojewódzkie* zrealizowano wydatki w kwocie 238.424,7 tys. zł. W porównaniu do 2010 r., w którym miały miejsce powszechne wybory samorządowe wydatki były wyższe o 123.092,4 tys. zł. W 2014 r. w wyborach do rad gmin (z wyjątkiem miast na prawach powiatu) przeprowadzone zostały wybory w okręgach jednomandatowych, w związku z czym wzrosły wydatki na druk kart do głosowania oraz powołano większą liczbę obwodowych komisji wyborczych. Ponadto, PKW uchwałą z dnia 28 lipca 2014 r.¹¹ podniosła diety przysługujące członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego – w okresie wykonywania zadań:

- dla przewodniczących terytorialnych komisji wyborczych – z 245 zł, na 650 zł;
- dla zastępców przewodniczących terytorialnych komisji wyborczych – z 225 zł, na 600 zł;
- dla członków terytorialnych komisji wyborczych – z 200 zł, na 550 zł;
- dla przewodniczących obwodowych komisji wyborczych – ze 165 zł, na 380 zł;
- dla zastępców przewodniczących obwodowych komisji wyborczych – ze 150 zł, na 330 zł;
- dla członków obwodowych komisji wyborczych – ze 135 zł, na 300 zł.

Zrealizowane wydatki stanowiły 77,8% planu po zmianach. Przed 15 października 2014 r., tj. w terminie dokonania podziału rezerw celowych¹² zabezpieczono środki na dwie tury wyborów samorządowych we wszystkich okręgach wyborczych. Jedynie w niespełna 36,0% gmin i miast wystąpiła konieczność przeprowadzenia drugiej tury wyborów (wójtów, burmistrzów i prezydentów miast¹³).

Zobowiązania w części 11 budżetu państwa na koniec 2014 r. wyniosły 3.380,4 tys. zł i były o 63,3 tys. zł niższe od zobowiązań na koniec 2013 r. (3.443,7 tys. zł). Zobowiązania w przeważającej części (96,0%) dotyczyły wynagrodzeń osobowych pracowników wraz z pochodnymi. Zobowiązania wymagalne na koniec 2014 r. nie wystąpiły.

¹¹ M.P. z 2014 r., poz. 651 ze zm.

¹² Zgodnie z art. 154 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, podziału rezerw celowych dokonuje Minister Finansów w porozumieniu z dysponentami części budżetowych, nie później niż do dnia 15 października.

¹³ Zgodnie z art. 473 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy druga tura wyborów (ponowne głosowanie) jest organizowana w wyborach na wójta, burmistrza i prezydenta miasta w sytuacji, gdy żaden z kandydatów nie uzyska więcej niż połowy ważnie oddanych głosów. Druga tura wyborów samorządowych odbyła się 30 listopada 2014 roku.

Dotacje budżetowe

W ustawie budżetowej zaplanowano kwotę 6.532,0 tys. zł na dotacje celowe dla jednostek samorządu terytorialnego na realizację zadań związanych z prowadzeniem rejestru wyborców (rozdział 75101). W trakcie roku budżetowego ze środków zaplanowanych w rezerwach celowych zwiększono plan wydatków do 371.214,0 tys. zł. Jednostkom samorządu terytorialnego przekazano dotacje w wysokości 306.227,3 tys. zł, co stanowiło 82,5% wielkości planowanej. Udział dotacji w wydatkach części 11 wyniósł 80,5%.

Dyrektorzy delegatur Krajowego Biura Wyborczego przekazali¹⁴ jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom:

- 6.490,8 tys. zł na prowadzenie i aktualizację stałego rejestru wyborców (rozdział 75101),
- 1.677,7 tys. zł na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów uzupełniających do Senatu RP (rozdział 75108),
- 225.361,8 tys. zł na przygotowanie i przeprowadzenie wyborów samorządowych w związku z upływem kadencji oraz ponowne, uzupełniające i przedterminowe w toku kadencji (rozdział 75109),
- 72.697,0 tys. zł na wybory posłów do Parlamentu Europejskiego (rozdział 75113).

Dotacje dla gmin na pokrycie kosztów stałego rejestru wyborców kalkulowane były na etapie planowania w oparciu o ustalony wskaźnik w przeliczeniu na jeden tysiąc wyborców uprawnionych do głosowania, ujętych w rejestrach wyborców według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r.

Łączną kwotę dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego na prowadzenie zadań wyborczych ustalano na podstawie wskaźników kalkulacyjnych poszczególnych zadań rzeczowych (np. plakatowanie i druk obwieszczeń o podziale gminy na okręgi wyborcze, transport kart do głosowania, informatyczną obsługę obwodowych komisji wyborczych). Podziału dotacji na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego dokonywali dyrektorzy delegatur KBW biorąc również pod uwagę m.in. liczebność składów komisji powołanych do przeprowadzenia danego zadania wyborczego, liczbę utworzonych obwodów głosowania, liczbę uprawnionych do głosowania, konieczność uzupełnienia wyposażenia lokali wyborczych w konkretnej gminie, wysokość diet.

Dotacje na prowadzenie i aktualizację stałego rejestru wyborców przekazywane były gminom przez delegatury KBW w dniach od 5 do 8 każdego miesiąca, a na pozostałe zadania wyborcze z odpowiednim wyprzedzeniem umożliwiającym przygotowanie i przeprowadzenie wyborów. Największe transze środków na dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego zarządzonymi na dzień 25 maja 2014 r. przekazano 25 kwietnia 2014 r. na realizację zadań związanych z wyborami oraz w dniu 20 maja 2014 r. na diety dla członków komisji wyborczych. W związku z wyborami samorządowymi zarządzonymi na dzień 16 i 30 listopada 2014 r. największe transze środków przekazano jednostkom samorządu terytorialnego w dniach 2 i 8 października 2014 r. – na realizację zadań związanych z wyborami, 12 listopada 2014 r. – na wypłatę diet dla członków komisji wyborczych oraz w dniu 25 listopada 2014 r. na realizację zadań związanych z ponownym głosowaniem i na diety dla członków komisji.

Dyrektorzy delegatur KBW monitorowali zgodność danych o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań wyborczych przez urzędy gmin, starostwa powiatowe i urzędy marszałkowskie poprzez weryfikację składanych przez te jednostki sprawozdań z wykonania dotacji Rb-50¹⁵. Porównaniu podlegały planowane i wykonane kwoty dotacji i wydatków w stosunku do danych wykazanych w sprawozdaniach Rb-28. Analizowano także poprawność zakwalifikowania przez jednostki samorządu terytorialnego wydatków do poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej. Ujawniona w wyniku rozliczenia dotacji różnica pomiędzy wykonaniem wydatków według sprawozdania Rb-28, a otrzymaną kwotą dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego według sprawozdania RB-50 (28,8 tys. zł) została przekazana na dochody budżetu państwa w 2015 r.

¹⁴ Na podstawie art. 149 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

¹⁵ Kwartalne sprawozdanie o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 966,6 tys. zł (84,4% planu po zmianach) i obejmowały głównie wydatki na działalność inspekcyjną¹⁶ oraz zryczałtowane diety dla członków okręgowych i rejonowych komisji wyborczych.

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 11 wyniosły 69.414,0 tys. zł, tj. 90,5% planu po zmianach i były wyższe niż w 2013 r. o 28.326,7 tys. zł, tj. o 68,9%. W rozdziale 75101 wydatki bieżące wyniosły 38.210,8 tys. zł i stanowiły 96,9% zrealizowanych w 2013 r. W strukturze wydatków bieżących 42,0% (29.172,0 tys. zł) stanowiły wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi¹⁷.

Na wzrost wydatków bieżących w 2014 r. wpłynęły wydatki poniesione na realizację zadań wyborczych. Zostały one przeznaczone m.in. na zakup druków związanych z wyborami¹⁸, szkolenia członków obwodowych komisji wyborczych, usługi pocztowe, telekomunikacyjne, koszty dojazdów członków komisji wyborczych, obsługę posiedzeń, badanie list poparcia kandydatów na posłów do PE oraz wynagrodzenia pełnomocników wyborczych powołanych przez okręgowe i rejonowe komisje wyborcze¹⁹.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2014 r. w rozdziale 75101 wyniosły 4.053,1 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach. Były one niższe od wydatków poniesionych na wynagrodzenia bezosobowe w 2013 r. – o 18,6 tys. zł, tj. o 0,5%. Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2014 r. w porównaniu do lat ubiegłych pozostawały na porównywalnym poziomie²⁰. Środki przeznaczono głównie na sfinansowanie wynagrodzeń członków Państwowej Komisji Wyborczej oraz komisarzy wyborczych. Wydatki te nie przekroczyły wysokości wynagrodzeń zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2013 r., zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej²¹.

Przeciętne zatrudnienie²² w 2014 r. w części 11 wyniosło 382 osoby i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. o jedną osobę. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) były niższe w porównaniu do 2013 r. o 33,8 tys. zł.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2014 r. wyniosło 5.275,0 zł²³ i było niższe o 21,3 zł, tj. o 0,4% od przeciętnego wynagrodzenia w 2013 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wzrosło o 6.503,8 zł, tj. o 36,5% (z 17.821,9 zł do 24.325,7 zł), w związku z wypłatą odprawy emerytalnej i ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy po rezygnacji Szefa KBW z zajmowanego stanowiska. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń było niższe o 38,3 zł, tj. o 0,7%. Nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia.

W grudniu 2014 r. p.o. Szefa Krajowego Biura Wyborczego podjęła decyzję, na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, o zablokowaniu części planowanych wydatków na wynagrodzenia osobowe (z pochodnymi) w kwocie 1.659,0 tys. zł (w § 4010 – 1.643,0 tys. zł i w § 4040 – 16,0 tys. zł). W budżecie KBW na 2014 r. zaplanowano wydatki na dodatki wyborcze dla pracowników, które nie mogły być przeznaczone na ten cel w związku z ograniczeniami wprowadzonymi ustawą o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej.

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń przedstawiono w załączniku nr 3 do Informacji.

¹⁶ Zgodnie z art. 155 Kodeksu wyborczego Państwowa Komisja Wyborcza, komisarz wyborczy, okręgowa komisja wyborcza oraz rejonowa komisja wyborcza mogą utworzyć na czas wyborów swoje inspekcje w celu realizacji zadań przewidzianych w Kodeksie.

¹⁷ §§ 4010, 4040, 4110, 4120.

¹⁸ Druk obwieszczenia o zarządzonych wyborach w okręgu wyborczym i siedzibie okręgowej komisji wyborczej, druk tekstu ustawy Kodeks Wyborczy wyciąg, druk wytycznych PKW dla okręgowych i obwodowych komisji wyborczych, druk obwieszczenia o zarejestrowanych kandydatach, druk informacji o warunkach ważności głosu.

¹⁹ Zgodnie z art. 173 oraz art. 176 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy

²⁰ W 2010 r. 4.118,0 tys. zł, w 2011 r. – 4.093,0 tys. zł, w 2012 r. – 3.988,0 tys. zł, w 2013 r. – 4.071,7 tys. zł.

²¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1645.

²² W przeliczeniu na pełne etaty.

²³ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za cztery kwartały 2014 r.

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe ujęte w ustawie budżetowej na 2014 r. w kwocie 580,0 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku ze środków rezerwy celowej o 3.706,1 tys. zł, na sfinansowanie wyborów uzupełniających do Senatu (rozdział 75108) – o 6,1 tys. zł, wyborów samorządowych (rozdział 75109) – o 2.750,0 tys. zł, wyborów do Parlamentu Europejskiego (rozdział 75113) – o 950,0 tys. zł.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 3.571,2 tys. zł, tj. 83,3% planu po zmianach, z czego na inwestycje własne (w rozdziale 75101) – 449,6 tys. zł, a na realizację zadań wyborczych (w rozdziałach 75108, 751109, 75113) – 3.121,6 tys. zł²⁴.

Zrealizowano wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6050) w kwocie 181,1 tys. zł, z tego 144,9 tys. zł przeznaczono na remont i adaptację pomieszczeń w budynku przy ul. Frascati 2 (projekt przebudowy budynku, nadzór inwestycyjny).

Zrealizowane zakupy inwestycyjne (§ 6060) w wysokości 3.390,1 tys. zł były uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wydatki poniesiono m.in. na zakup serwerów, macierzy dyskowych, laptopów i komputerów stacjonarnych, oprogramowania antywirusowego, licencji, systemu zabezpieczenia aplikacji, urządzeń do ochrony sieci, modułów oprogramowania do wyborów samorządowych oraz rozbudowy Platformy Wyborczej na potrzeby wyborów do Parlamentu Europejskiego.

Dane dotyczące wydatków budżetowych przedstawiono w załączniku nr 2 do Informacji.

Szczegółową analizą NIK objęła wydatki bieżące i majątkowe centrali KBW na łączną kwotę 6.919,8 tys. zł. Wydatki do badania wylosowano metodą MUS²⁵ ze zbioru 1.356 wydatków na kwotę 9.391,5 tys. zł. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych dotyczących wydatków pozapłacowych centrali Krajowego Biura Wyborczego w grupach paragrafowych 4 – *Wydatki bieżące jednostek budżetowych* i 6 – *Wydatki majątkowe*²⁶. Wylosowano 100 dowodów księgowych, z czego 71 dowodów na kwotę 2.741,2 tys. zł zbadanych zostało w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., a 29 dowodów na kwotę 4.178,6 zł zbadano w toku kontroli nr I/14/006 - *Wykorzystanie środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów*. Zbadana próba wydatków stanowiła 47,5% wydatków centrali KBW i 1,8% wydatków części 11.

W wyniku kontroli stwierdzono, że niegospodarnie wydatkowano 429,3 tys. zł na informatyczny system obsługi wyborów samorządowych, gdyż system ten był wadliwy. W dniu 19 sierpnia 2014 r. KBW zawarło umowę z firmą Nabino sp. z o.o. na zaprojektowanie i wykonanie modułów oprogramowania do wyborów samorządowych. W dniu 17 października 2014 r. dokonano odbioru przedmiotu umowy, mimo iż nie przeprowadzono żadnych procedur odbioru modułów i nie podjęto działań sprawdzających ich zgodność z SIWZ, z umową i potrzebami KBW. Podstawą dokonania odbioru było oświadczenie wykonawcy, że moduły zostały wykonane zgodnie z wymaganiami zamawiającego. Pomimo braku rzeczywistych czynności odbiorczych zapłacono wykonawcy 306.270 zł za produkt, który nie był zgodny z SIWZ i z umową. Zdaniem NIK może to utrudnić egzekwowanie kar umownych od wykonawcy, ponieważ umowa przewidywała możliwość zgłaszania uwag lub zastrzeżeń, a zatem nie było obowiązku płatności za produkt wykonany niewłaściwie.

Ponadto niecelowo i niegospodarnie wydatkowano 29,3 tys. zł na audyt oprogramowania wyborczego, który został dokonany dopiero po zakończeniu wyborów. W dniu 3 listopada 2014 r. Krajowe Biuro Wyborcze zawarło umowę z firmą Eversys na przeprowadzenie weryfikacji poprawności i bezpieczeństwa systemu informatycznego, tzw. audytu aplikacji. Umowa nie przewidywała przeprowadzenia testów wydajności ani niezawodności systemu. Ostateczna wersja kodu źródłowego podlegającego audytowi została przekazana wykonawcy 12 grudnia 2014 r. Część pierwsza raportu z przeprowadzonego audytu została przekazana KBW 14 listopada 2014 r., zaledwie dwa dni przed terminem wyborów samorządowych, a część druga została przekazana dopiero po ich zakończeniu, tj. 29 grudnia 2014 r. Takim postępowaniem naruszono jedną z podstawowych zasad dokonywania wydatków publicznych, określoną w art. 44 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań.

²⁴ 75108 – 6,1 tys. zł, 75109 – 2.169,1 tys. zł, 75113 – 946,4 tys. zł.

²⁵ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

²⁶ Z wyłączeniem paragrafów: 401–408, 411–414, 418–420 i 444 oraz wydatków poniżej 50 zł.

W kontroli wykorzystania środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów zbadano siedem²⁷ postępowań o zamówienie publiczne, w tym jedno postępowanie przeprowadzone w 2013 r. W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. zbadano trzy postępowania o zamówienie publiczne zrealizowane w trybie przetargu nieograniczonego²⁸. Zamówienia objęte kontrolą dotyczyły w szczególności zaprojektowania i wykonania modułów do wyborów przeprowadzonych w 2014 r. (wybory uzupełniające do Senatu, wybory do Parlamentu Europejskiego, wybory samorządowe), zakupu i dostaw sprzętu (serwerów, komputerów), zaprojektowania i wykonania witryn internetowych prezentujących wyniki głosowania i wyniki wyborów, prowadzenia kampanii informacyjnej w ogólnokrajowych wyborach samorządowych.

W wyniku badania ustalono, że postępowania przetargowe były prowadzone w KBW w sposób nierzetelny, z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, co miało wpływ na wynik niektórych rozstrzygnięć.

1. Nierzetelnie przeprowadzono postępowanie o zamówienie publiczne na „Zaprojektowanie, wykonanie, wdrożenie kompleksowego systemu informatycznego Platforma Wyborcza 2.0 wraz z administrowaniem, utrzymaniem, rozbudową i modyfikacją systemu”, wszczęte 28 listopada 2013 r. Postępowanie zostało unieważnione po uwzględnieniu przez Krajową Izbę Odwoławczą zarzutów jednego z potencjalnych wykonawców zadania i umorzeniu postępowania odwoławczego na podstawie art. 186 ust. 2 zdanie 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Nierzetelność wykonania dokumentacji przetargowej w postępowaniu na zamówienie Platformy Wyborczej 2.0 potwierdzili eksperci, którzy stwierdzili, że SIWZ sporządzona przez KBW nie spełniała wymogów merytorycznych, a w szczególności:

- 1) nie zawierała standardów typowych dla systemów informatycznych, katalogów, słowników zdefiniowanych dla poszczególnych organów wyborczych i instytucji oraz definicji, pojęć istotnych dla projektu;
- 2) założenia do systemu PW2 odnosiły się wyłącznie do projektu systemu, a nie do jego wykonania, wdrożenia, administrowania czy rozbudowy w przyszłości;
- 3) nie zawierała precyzyjnego wskazania celów biznesowych i zakresu funkcjonalnego realizowanego przez system PW2, terminarza wykonania i kolejności odbioru wykonania poszczególnych modułów systemu oraz nie zawierała wskazania integracji między modułami systemu;
- 4) nie zawierała warunków gwarancyjnych i pogwarancyjnych przedmiotu zamówienia.

Nieudane postępowanie było przyczyną prowadzenia kolejnych postępowań, m.in. na moduły do wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz wyborów samorządowych w 2014 r., w bardzo krótkich odstępach czasu, uniemożliwiających rzetelne ich wykonanie, co potwierdzili biegli NIK w odniesieniu do postępowania na moduły w wyborach samorządowych w 2014 r.

2. Zamawiający opisał przedmiot zamówienia oraz kryteria oceny ofert w sposób niezapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Kryteria oceny ofert wskazane w SIWZ i w ogłoszeniach we wszystkich zbadanych postępowaniach (poza postępowaniem na dostawę serwerów) inne niż cena, były wysoce subiektywne, nieweryfikowalne, nieprecyzyjne i niejednoznaczne na tyle, iż powodowały w zasadzie dowolność ich stosowania przez KBW. Kryteria inne niż cena nie były opisane szczegółowo, w szczególności poprzez brak jednoznacznego zdefiniowania lub wskazania przykładów co rozumie KBW m.in. poprzez „braki”. „usterki”, „nieznaczne braki”. Ponadto w postępowaniu na moduły do wyborów samorządowych oraz na moduły do wyborów uzupełniających do Senatu RP informatycy KBW oceniający na podstawie nieprecyzyjnych kryteriów oferty, nie wskazywali żadnego uzasadnienia faktycznego i merytorycznego przyznawanych punktów konkretnym ofertom, które pozwalałyby na weryfikację ich ocen.

²⁷ Zaprojektowanie, wykonanie, wdrożenie kompleksowego systemu informatycznego Platforma Wyborcza 2.0 (PW2) wraz z administrowaniem, utrzymaniem, rozbudową i modyfikacją systemu; Zaprojektowanie i wykonanie witryn internetowych wyników głosowania i wyników wyborów wraz z prowadzeniem i administrowaniem; Zaprojektowanie, wykonanie i rozbudowa modułów do PE wraz z administrowaniem i utrzymaniem; Zaprojektowanie i wykonanie modułów do wyborów uzupełniających do Senatu RP wraz z administrowaniem i utrzymaniem; Zaprojektowanie i wykonanie modułów do wyborów samorządowych wraz z administrowaniem i utrzymaniem; Zakup i dostawa do delegatur KBW 49 serwerów z systemem operacyjnym Windows Server 2012 R2; Opracowanie projektu kampanii informacyjnej wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. W-wy oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w 2014 r. i jej realizacja, organizacja, prowadzenie i obsługa studia wyborczego PKW.

²⁸ Wykonanie, zabezpieczenie w procesie druku, zapakowanie i dostawa nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a, w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r.; Zakup komputerów przenośnych i stacjonarnych dla Krajowego Biura Wyborczego i jego delegatur; Zakup dwóch systemów zabezpieczenia aplikacji, równoważenia obciążenia oraz zapewnienia stałej dostępności usług w dwóch centrach przetwarzania z wdrożeniem i szkoleniem.

Zdaniem NIK takie postępowanie miało charakter mechanizmu korupcyjnego, ponieważ pozwalało na podejmowanie decyzji przez komisję przetargową, w oparciu o ogólne nieweryfikowalne oceny informatyków KBW, dokonane przez pryzmat wysoce subiektywnych kryteriów oceny ofert.

3. Nie wyegzekwowano od osób wykonujących czynności w postępowaniu na moduły do wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz w postępowaniu na zaprojektowanie i wykonanie witryn internetowych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, m.in. iż pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób. Niezłożenie oświadczeń przez informatyków KBW wykonujących czynności w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w świetle art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych²⁹.
4. Nie żądano od wykonawców uzupełnienia stosownych dokumentów w postępowaniu na dostawę serwerów oraz w postępowaniu na zaprojektowanie i wykonanie witryn internetowych, co było niezgodne z art. 26 ust. 3 w związku z art. 25 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto zamawiający zaniechał uzyskania wyjaśnień w zakresie oferty, która została uznana za najkorzystniejszą w postępowaniu na dostawę serwerów, z uwagi na fakt, iż nie można jednoznacznie stwierdzić czy oferta spełniała warunki SIWZ, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 4 w zw. z art. 25 ust.1 ustawy. Skutkiem było wykluczenie wykonawców i brak oceny merytorycznej ich ofert, a ponadto w postępowaniu na dostawę serwerów zaniechanie zamawiającego miało wpływ na wynik postępowania, ponieważ wykluczono wykonawcę, który złożył najtańszą ofertę. Postępowanie takie stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych zgodnie z art. 17 ust. 1c ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za co odpowiedzialność ponosił były Wicedyrektor Zespołu Prawnego i Organizacji Wyborów.
5. Zaniechano umieszczenia ogłoszeń o zamówieniach publicznych w miejscu publiczne dostępnym w siedzibie KBW, a ponadto zaniechano publikowania ogłoszeń o zamówieniach na stronie internetowej (z wyjątkiem postępowania na opracowanie projektu kampanii informacyjnej oraz wykonanie Platformy Wyborczej 2,0). Ogłoszenia o zamówieniu, w badanych w toku kontroli budżetowej postępowaniach zamieszczane były jedynie w Biuletynie Zamówień Publicznych. Było to niezgodne z art. 40 ust.1 w związku z art. 48 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, stanowiącym że zamawiający wszczyna postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego (ograniczonego), zamieszczając ogłoszenie o zamówieniu w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie oraz na stronie internetowej. Szef KBW wyjaśniła, że *Biuro nie posiada w swojej siedzibie tablicy ogłoszeń. Po rozmowie z przedstawicielem zarządcy budynku Kancelarii Prezydenta RP nie wyrażono zgody na umieszczenie tablicy ogłoszeń Krajowego Biura Wyborczego. Tablica, na której będą umieszczane wszystkie ogłoszenia dotyczące postępowań o zamówienie publiczne Biura, będzie umieszczona przy wejściu do siedziby KBW przy ul. Frascati 2.*
6. Zamawiający wyznaczył sześciodniowy termin na składanie wniosków lub ofert w postępowaniu na moduły do wyborów uzupełniających do Senatu RP oraz kampanię informacyjną do wyborów samorządowych, niezgodnie z art. 43 ust.1 oraz art. 49 ust.1 w związku z art. 14 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz w związku z art. 111 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny³⁰. Minimalny ustawowy termin składania ofert to siedem dni.
7. Zamawiający w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia zawarł odmienny katalog dokumentów, jakie miały zostać złożone przez wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium i poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w celu wykazania braku podstaw do wykluczenia z postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie art. 24 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Od wykonawców mających siedzibę na terenie RP żądano dokumentów w szerszym zakresie niż od wykonawców zagranicznych (w postępowaniach na moduły do wyborów samorządowych, Platforma Wyborcza 2,0), czym naruszono obowiązek zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Jednocześnie w przypadku trzech innych postępowań (na moduły do PE, zaprojektowanie i wykonanie witryn internetowych, moduły do wyborów uzupełniających do Senatu RP) zamawiający żądał dokumentów potwierdzających warunki określone w art. 24 ust.1 pkt 9 ustawy, w szerszym zakresie od wykonawców zagranicznych niż od wykonawców krajowych. Ponadto w dwóch postępowaniach zbadanych w toku kontroli

²⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

³⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.

- budżetowej³¹ od podmiotów krajowych żądano przedłożenia dokumentów określonych w § 3 pkt 3, pkt 4 i pkt 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie rodzaju dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane³², a od podmiotów zagranicznych żądano jedynie dokumentów określonych w § 4 ust. 1 pkt 1a tiret pierwsze. Nie żądano od podmiotów zagranicznych dokumentów potwierdzających niezaleganie z uiszczeniem podatków i składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne oraz, że nie orzeczono wobec nich zakazu ubiegania się o zamówienie. Stanowiło to naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.
8. Dokonano zmiany umów zawartych w wyniku przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych na moduły do wyborów samorządowych, zaprojektowanie i wykonanie witryn internetowych, moduły do wyborów uzupełniających do Senatu PR, niezgodnie z art. 144 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zmiany umów polegały na określaniu nowych terminów wykonania poszczególnych zadań, tj. w ramach umowy na moduły do wyborów samorządowych przesunięto termin zakończenia szkoleń z 17 na 22 października 2014 r., a w ramach umowy na moduły do wyborów uzupełniających do Senatu RP przesunięto termin wykonania eksportu danych do 30 listopada 2014r. z „7 dni od ustalenia wyników głosowania i wyników wyborów.”; w ramach umowy na zaprojektowanie i wykonanie witryn internetowych przesunięto termin publikacji statystycznych wyników głosowania i wyników wyborów do PE z „3 m-cy od ogłoszenia do publicznej wiadomości wyników głosowania i wyników wyborów” na „5 m-cy”, a także termin wykonania witryny wyborów samorządowych ogólnokrajowych z „do 1 września 2014 r.” na „8 października 2014 r.”. W SIWZ ani w ogłoszeniach nie przewidywano zmiany umów w tym zakresie. Zmiana umowy z naruszeniem ustawy Prawo zamówień publicznych stanowi naruszenie art. 17 ust. 6 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za co odpowiedzialność ponosił były Wicedyrektor Zespołu Prawnego i Organizacji Wyborów.
9. Nietrzeźle i z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych dokonywano publikacji dotyczących zamówień publicznych, poprzez umieszczanie różnych danych w tym samym zakresie w SIWZ (lub na stronach internetowych KBW) i w ogłoszeniach o postępowaniu. Rozbieżności pomiędzy SIWZ i ogłoszeniem w Biuletynie Zamówień Publicznych i Dzienniku Urzędowym UE dotyczyły m. in. zmian terminu związania ofertą, zmian terminu składania wniosków o dopuszczenie udziału w postępowaniu, dokumentów zawierających wykaz usług na potwierdzenie warunków udziału w postępowaniu oraz dokonywanej kwalifikacji wykonawców do kolejnego etapu postępowania. Zostały naruszone przepisy art. 36 ust. 1 pkt 6, 9 (w związku z art. 41 pkt 7 i ust 1), art. 40 ust. 6 pkt 2 (w związku z art. 48 ust. 1) oraz 48 ust. 2 pkt 11 ustawy Prawo zamówień publicznych. W ogłoszeniu o zamówieniu na dostawę nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a, w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. wskazano inne dane niż w SIWZ (dotyczące warunków udziału w postępowaniu przez wykonawców mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium RP). W SIWZ żądano od wykonawców dokumentów potwierdzających, że nie otwarto likwidacji ani nie ogłoszono upadłości, a w ogłoszeniu o zamówieniu żądano ponadto dokumentów potwierdzających, że wykonawcy nie zalegają z uiszczeniem podatków, opłat, składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne i nie orzeczono wobec nich zakazu ubiegania się o zamówienie. Było to działanie niezgodne z art. 36 ust. 1 pkt 6 w związku z art. 41 pkt 7 ustawy i stanowiło naruszenie obowiązku przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.
10. Niezgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych określono w SIWZ terminy związania ofertą przez wykonawców w postępowaniach na moduły do wyborów do PE, zaprojektowanie i wykonanie witryn internetowych oraz w dwóch postępowaniach³³, zbadanych w toku kontroli budżetowej. Przyjęto, że termin ten upływa po 60 dniach, podczas gdy zgodnie z przepisami wykonawca jest związany ofertą

³¹ W postępowaniu na wykonanie, zabezpieczenie w procesie druku, zapakowanie i dostawa nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a, w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. w SIWZ i w postępowaniu na zakup dwóch systemów zabezpieczenia aplikacji w SIWZ i ogłoszeniu o zamówieniu.

³² Dz. U. z 2013 r., poz. 231.

³³ Postępowanie na wykonanie, zabezpieczenie w procesie druku, zapakowanie i dostawa nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille'a, w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. i postępowanie na zakup komputerów przenośnych i stacjonarnych dla Krajowego Biura Wyborczego i jego delegatur.

do upływu terminu określonego w SIWZ, jednak nie dłużej niż 30 dni. Zdaniem NIK, przedłużenie terminów związania ofertą może powodować dodatkowe obciążenia wykonawców planujących złożenie ofert w postępowaniu, ponieważ zmusza ich do rezerwacji zasobów na okres dłuższy niż zezwalają na to przepisy.

11. Nierzetelnie sporządzono SIWZ poprzez żądanie dokumentów zbędnych, które nie były powiązane z określonymi warunkami udziału w postępowaniu, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 36 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy Prawo zamówień publicznych. W postępowaniach na moduły do wyborów do PE, moduły do wyborów uzupełniających do Senatu RP, moduły do wyborów samorządowych żądano od wykonawców potwierdzenia posiadania wiedzy i doświadczenia, bez określenia w tym zakresie konkretnych warunków, co uniemożliwiło weryfikację i ocenę spełnienia oczekiwań zamawiającego w tym zakresie.
12. Nie rejestrowano dokumentów związanych z postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności ofert, zapytań do SIWZ, kopii odwołań, które wpływały od podmiotów zewnętrznych, co było niezgodne ze standardami kontroli zarządczej określonymi w § 12 zarządzenia nr 4/2011 Szefa KBW z 1 sierpnia 2011 r. w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej. W trakcie kontroli NIK wprowadzono oddzielny rejestr dokumentów związanych z postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego. Od stycznia 2015 r. korespondencja dotycząca zamówień publicznych jest ewidencjonowana w utworzonym rejestrze dokumentów przetargowych.
13. Nierzetelnie sporządzono umowy w postępowaniach na moduły do wyborów samorządowych, moduły do wyborów do PE, moduły do wyborów uzupełniających do Senatu RP w zakresie przeniesienia praw autorskich do modułów informatycznych. Umowy nie zawierały konkretnych pól eksploatacji, wbrew postanowieniom art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych³⁴.
14. Nie żądano od wykonawcy w postępowaniu na moduły do wyborów samorządowych zabezpieczenia należytego wykonania umowy, służącego zabezpieczeniu pokrycia roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy. Zdaniem NIK, ustanowienie dodatkowego zabezpieczenia wpłynęłoby na wzmocnienie pozycji zamawiającego odpowiedzialnego za nadzorowanie terminowego i prawidłowego wykonania systemu informatycznego obsługującego wybory samorządowe w 2014 r.
15. Nierzetelnie przygotowano postępowanie na opracowanie projektu kampanii informacyjnej do wyborów samorządowych w zakresie opracowania animowanych spotów instruktażowych i wyborczych informujących wyborców, m.in. o sposobach oddawania głosów na listy wyborcze. Scenariusze tych spotów jak i gotowe spoty nie były analizowane przez językoznawców ani przez specjalistów w zakresie komunikacji społecznej. Takich wymagań nie sformułowano w SIWZ ani w umowie z wykonawcą. Scenariusze spotów były sporządzane przez wykonawcę, konsultowane przez KBW i ostatecznie akceptowane przez PKW, bez powołania biegłych i bez sprawdzenia w docelowych grupach odbiorców. Zdaniem NIK dobrą praktyką byłaby kolaudacja w gronie specjalistów z zakresu prawa wyborczego, językoznawstwa, komunikacji społecznej oraz towarzyszące tego rodzaju kolaudacji badanie prowadzone przez wyspecjalizowane ośrodki w docelowych grupach odbiorców.
16. Nierzetelnie sporządzono protokoły postępowań o zamówienie publiczne. W protokołach trzech badanych w toku kontroli budżetowej postępowań o zamówienie publiczne wskazywano, niezgodnie z prawdą, że ogłoszenia o zamówieniu umieszczono na tablicy ogłoszeń przy wejściu „A” w Budynku Kancelarii Prezydenta RP oraz na stronie internetowej pkw.gov.pl. Ponadto w protokole postępowania na *Wykonanie, zabezpieczenie w procesie druku, zapakowanie i dostawę nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille’a*, w wyborach do Parlamentu Europejskiego powołano się na protokół z posiedzenia komisji przetargowej, który dotyczył posiedzenia komisji w innym postępowaniu. W jednym z dziesięciu zbadanych w związku z oceną realizacji wniosków po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. protokołów postępowań³⁵ wykazano datę zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia 31 marca 2014 r. podczas gdy ogłoszenie o udzieleniu tego zamówienia zamieszczono 1 kwietnia 2014 r.

Ponadto, kontrola postępowań przetargowych na zaprojektowanie, wykonanie i rozbudowę modułów do Parlamentu Europejskiego, wyborów uzupełniających do Senatu RP oraz wyborów samorządowych 2014 r.,

³⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr. 90, poz. 631 ze zm.

³⁵ W protokole postępowania na rozbudowę macierzy dyskowych dla Krajowego Biura Wyborczego.

przeprowadzona przez Urząd Zamówień Publicznych na zlecenie NIK wykazała, że bezpodstawne było prowadzenie odrębnych postępowań na te usługi. W ocenie Urzędu Zamówień Publicznych spełnione zostały wszystkie przesłanki do przeprowadzenia jednego postępowania, ponieważ:

- usługi miały takie same lub podobne przeznaczenie i były nabywane w celu realizacji z góry przyjętego zamierzenia (tożsamość przedmiotowa),
- były one dostępne u jednego wykonawcy (tożsamość wykonawcy),
- nabywane były w przewidywalnym z góry okresie (tożsamość czasowa).

Z uwagi na fakt, że oszacowana wartość zamówienia na usługi zaprojektowania, wykonania i rozbudowy modułów do poszczególnych rodzajów wyborów stanowiła równowartość kwoty 240.540,64 euro, zamawiający powinien zamieścić ogłoszenie o tych zamówieniach w Dzienniku Urzędowym UE oraz ustalić odpowiednio dłuższy termin składania ofert. Takim postępowaniem zamawiający naruszył art. 32 ust. 2 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, a w konsekwencji również art. 40 ust. 3 i art. 43 ust. 2 ustawy.

W ocenie NIK stwierdzone nieprawidłowości wynikały z niedochowania należytej staranności przy sporządzaniu dokumentacji przetargowej oraz braku właściwego nadzoru osób zatwierdzających sporządzane przez pracowników dokumenty. W 2014 r. nadzór nad prawidłowością badanych postępowań o zamówienia publiczne sprawowali: Pani Beata Tokaj – Dyrektor ZPiOW, Pan Romuald Drapiński – Wicedyrektor ZPiOW oraz Pan Kazimierz Czapliski – Szef Krajowego Biura Wyborczego.

Szef KBW przyznała, że stwierdzone nieprawidłowości stanowiły bez wątpienia przejaw niestaranności i nierzetelności w realizacji obowiązków pracowniczych. Częściowo mogło to być spowodowane licznymi obowiązkami w roku 2014, spowodowanymi organizacją wyborów do Parlamentu Europejskiego i wyborów samorządowych. Podjęte zostaną w najbliższym czasie decyzje mające na celu wyeliminowanie takich i podobnych sytuacji w przyszłości.

Szef Krajowego Biura Wyborczego sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej cz. 11, stosownie do art. 175 ustawy o finansach publicznych. W 2014 r. przeprowadzano okresowe oceny przebiegu wykonania zadań i realizacji planu finansowego Krajowego Biura Wyborczego, w szczególności analizowane były: prawidłowość i terminowość pobierania dochodów, zgodność ponoszonych wydatków z planowanym przeznaczeniem, prawidłowość wykorzystania środków na zrealizowane zadania, prawidłowość wykorzystania dotacji przez gminy pod względem ich zgodności z przeznaczeniem i stopniem realizacji zadań wyborczych. Analizie podlegały również sprawozdania miesięczne i kwartalne jednostek organizacyjnych KBW oraz sprawozdania Rb-50 z realizacji dotacji i wydatków na zadania zlecone gminom.

Zdaniem NIK ustalenia kontroli I/14/006 – *Wykorzystanie środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów* wskazują, że nadzór nad prawidłowością wykorzystania środków na realizowane w 2014 r. zadania sprawowany przez Szefa KBW był nieskuteczny. Nieskuteczny był również nadzór nad realizacją zamówień publicznych, co potwierdziły zarówno wyniki kontroli I/14/006, jak i kontroli wykonania budżetu państwa.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku w części 11 Krajowe Biuro Wyborcze Najwyższa Izba Kontroli wniosła o:

- niezwłoczne zamieszczanie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o zawarciu umów, stosownie do wymagań określonych w Prawie zamówień publicznych;
- rzetelne sporządzanie protokołów postępowania w sprawie udzielania zamówień publicznych oraz ogłoszeń o udzieleniu zamówienia;
- wzmocnienie kontroli zarządczej w obszarze udzielania zamówień publicznych.

Dokonując oceny realizacji wniosków pokontrolnych NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. przeprowadzono analizę terminowości zamieszczania ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz prawidłowości wykazywania w protokołach postępowania daty zawartej z wykonawcą umowy i daty zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych. Badaniem w powyższym zakresie objęto dziesięć postępowań³⁶. Nie stwierdzono opóźnień w ogłoszeniach zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych. Ogłoszenia zamieszczano w dniu zawarcia umowy lub nie później niż dwa

³⁶ Postępowania przeprowadzone w 2014 r., (w tym trzy postępowania poddane szczegółowemu badaniu) nie objęte kontrolą I/14/006I *Wykorzystanie środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów*, w których zamawiający na podstawie art. 95 ust. 1 Prawo zamówień publicznych miał obowiązek niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieścić ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

dni po zawarciu umowy. Analiza prawidłowości wykazywania w badanych protokołach postępowania daty zawartej z wykonawcą umowy i daty zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, wykazała, że w jednym przypadku w protokole błędnie wykazano datę zamieszczenia ogłoszenia. Ponadto we wszystkich trzech postępowaniach o zamówienie publiczne, objętych szczegółowym badaniem nierzetelnie sporządzano protokoły badanych postępowań o zamówienie publiczne poprzez wskazywanie błędnych lub niezgodnych ze stanem faktycznym danych, co do miejsc zamieszczenia ogłoszeń o zamówieniu. Zdaniem NIK, wnioski po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. o rzetelne sporządzanie protokołów postępowania w sprawie udzielania zamówień publicznych oraz wzmocnienie kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych nie zostały zrealizowane.

Realizacja zadań

W 2014 r. Krajowe Biuro Wyborcze ze środków budżetu państwa zrealizowało zadanie 1.5. *Organizacja i przeprowadzenie wyborów w funkcji 1. Zarządzanie państwem*. Na realizację zadania w 2014 r. przeznaczono kwotę 380.179,5 tys. zł z budżetu państwa, w tym 334.953,6 tys. zł z rezerwy celowej. Celem zadania było zapewnienie sprawnego i zgodnego z prawem przeprowadzenia wyborów i referendum. W 2014 r. KBW zrealizowało zarządzane przez Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów i wojewodów zadania wyborcze określone przepisami prawa:

- wybory uzupełniające do Senatu (podzadanie 1.5.2);
- powszechne wybory posłów do Parlamentu Europejskiego (podzadanie 1.5.3);
- powszechne wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz referenda gminne, powiatowe i wojewódzkie oraz wybory uzupełniające (podzadanie 1.5.4).

Do monitorowania stopnia realizacji celu wykorzystano miernik: czas ustalenia wyników wyborów z 95% komisji obwodowych (w godzinach). Wartość miernika obliczana była, jako średnia ze wszystkich przeprowadzonych w roku głosowań³⁷ i łącznej liczby godzin ustalania i zatwierdzania wyników wyborów i referendum³⁸. Wartość miernika w 2014 r. została wykonana na poziomie 16 godzin wobec wartości planowanej poniżej 15 godzin.

Przyczyną nieosiągnięcia planowanej wartości była niesprawność systemu informatycznego wspomagającego liczenie głosów w wyborach samorządowych przeprowadzonych 16 i 30 listopada 2014 r. W wyborach do rad gmin i w pierwszej turze wyborów wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) średni czas ustalania i zatwierdzania wyników wyborów wyniósł ponad 170 godzin. Wyniki II tury wyborów samorządowych obliczone bez wspomaganie programu informatycznego zostały ogłoszone obwieszczeniem PKW z dnia 1 grudnia 2014 r.³⁹

Zdaniem NIK, określenie wartości miernika w oparciu o średnie wielkości ze wszystkich przeprowadzanych w roku głosowań i łącznej liczby godzin ustalania i zatwierdzania wyników wyborów i referendum, nie daje właściwego obrazu, gdyż nieporównywalne są złożoność i pracochłonność przeprowadzenia referendum gminnego z ogólnokrajowymi wyborami do organów samorządowych. Świadczy o tym nieznaczące odchylenie wartości miernika od poziomu oczekiwanego, w sytuacji gdy czas ustalania i zatwierdzania wyników I tury wyborów samorządowych wyniósł ponad 170 godzin.

Wydatki na obsługę informatyczną wyborów samorządowych

Na organizację i przeprowadzenie wyborów zarządzonych na dzień 16 listopada 2014 r. przyznano z rezerwy celowej 301.800,8 tys. zł, co stanowiło 98,5% kwoty przeznaczonej na finansowanie wyborów do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, wybory wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz referenda lokalne (306.503,8 tys. zł). Na sfinansowanie programu wsparcia informatycznego wyborów realizowanego przez Zespoły, Delegatury KBW oraz jednostki samorządu terytorialnego przewidziano kwotę 25.357 tys. zł. Zaplanowane wydatki na obsługę informatyczną wyborów samorządowych w 2014 r. stanowiły 65,8% wydatków poniesionych na ten cel w wyborach samorządowych w latach 2006 i 2010 (38.507,6 tys. zł) i były wyższe od wydatków poniesionych w wyborach Prezydenta RP w latach 2005, 2010 (20.037,1 tys. zł) i wyborach do Parlamentu Europejskiego w latach 2004, 2009, 2014 (22.592,8 tys. zł). W 2014 r. Zespoły KBW wydatkowały

³⁷ Ogólnokrajowe akcje wyborcze traktowano jako jedno głosowanie.

³⁸ Dane dotyczące wyborów i referendum w trakcie kadencji ustalono na podstawie czasu, który upłynął od zakończenia głosowania do momentu zatwierdzenia przez komisarza wyborczego protokołu gminnej komisji. W przypadku głosowań przeprowadzonych w dniach 16 i 30 listopada 2014 r. brano pod uwagę datę zamieszczenia na witrynie internetowej PKW obwieszczeń o zbiorczych wynikach wyborów na obszarze kraju.

³⁹ Obwieszczenie uzupełniające obwieszczenie z dnia 23 listopada 2014 r. o zbiorczych wynikach wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast na obszarze kraju (Dz. U. z dnia 2 grudnia 2014 r., poz. 1700).

na informatyczną obsługę wyborów samorządowych 2.830,3 tys. zł, co stanowiło 67,4% łącznej kwoty wydatków związanych z obsługą informatyczną wyborów (4.200 tys. zł) ujętej w preliminarzu wydatków. Wydatki te przeznaczono na zakupy sprzętu komputerowego i urządzeń sieciowych (930,1 tys. zł), zakupy serwerów (311,7 tys. zł), programów i licencji (940,8 tys. zł) oraz zakupy usług teleinformatycznych, w tym dostępu do sieci Internet (647,6 tys. zł). Istotną pozycję w wydatkach informatycznych na wybory samorządowe stanowiły koszty zakupu usług teleinformatycznych, tj. koszty świadczenia usług serwisowych, utrzymania oprogramowania, wsparcia użytkowników, administrowania infrastrukturą teleinformatyczną, projektowania i wykonania witryny wyborów.

3. Sprawozdawczość

Szef Krajowego Biura Wyborczego, jako dysponent części budżetowej, zgodnie z § 6 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w 2014 r. sporządzał sprawozdania łączne obejmujące dane finansowe z ewidencji księgowej centrali KBW i dane z jednostkowych sprawozdań budżetowych delegatur KBW. Roczne jednostkowe sprawozdania budżetowe delegatur KBW Rb-23, Rb-27 i Rb-28 za 2014 r. zostały przekazane do centrali KBW do dnia 16 lutego 2015 r. W wyniku sprawdzenia poprawności przenoszenia danych z czterech sprawozdań jednostkowych Rb-N⁴⁰ do sprawozdania łącznego nie stwierdzono błędów w przenoszeniu kwot.

Roczne łączne sprawozdania KBW przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2014 roku. Sprawozdania te zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym na podstawie danych z ewidencji księgowej centrali KBW oraz jednostkowych sprawozdań delegatur.

Łączne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27 oraz Rb-28 sporządzone w formie dokumentu elektronicznego⁴¹, zostały przekazane do Ministerstwa Finansów w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR 20 lutego 2015 r., tj. w terminie określonym w załączniku nr 42⁴² do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Łączne sprawozdania Rb-N oraz Rb-Z sporządzone w formie elektronicznej i dokumentu zostały przekazane do Głównego Urzędu Statystycznego w dniu 13 lutego 2015 r., tj. w terminie określonym w załączniku nr 6⁴³ do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Wykazana przez centralę KBW w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 – *Rachunek bieżący jednostki* i wynosiła 30.101,93 zł.

Kwota wydatków ogółem za 2014 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28, sporządzonym przez centralę KBW wyniosła 14.565.873,74 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 – *Rachunek bieżący jednostki*, po uwzględnieniu środków przekazanych delegaturom w kwocie 365.613.663,61 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów i wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

W centrali Krajowego Biura Wyborczego nie wystąpiły należności podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N oraz zobowiązania wymagalne i zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym Krajowe Biuro Wyborcze w 2014 r. sporządziło roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1). Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 centrali KBW były zgodne z odpowiednimi zapisami konta 990 – Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym, wartością salda Ma konta 994 – Zobowiązania oraz z zapisami na kontach rozrachunkowych zespołu 2.

⁴⁰ W sprawozdaniach jednostkowych należności wykazały delegatury w: Elblągu, Kaliszu, Nowym Sączu i Szczecinie.

⁴¹ § 10 rozporządzenia - sprawozdania sporządza się w formie dokumentu elektronicznego, § 11. 1. Dysponenti środków budżetu państwa przekazują sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28, , Rb-50 w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa.

⁴² Tj. do 20 lutego 2015 r.

⁴³ Tj. w terminie do 14 lutego 2015 r.

W toku kontroli stwierdzono, że łączne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym RB-BZ1 za 2014 r. zostało przekazane do Ministerstwa Finansów 24 lutego 2015 r., tj. cztery dni po terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym. Jak wyjaśniono, przyczyną opóźnienia był brak doświadczenia pracownika, który realizował to zadanie po raz pierwszy po odejściu osoby odpowiedzialnej. Zdaniem NIK, powyższe świadczy o słabości mechanizmów kontroli zarządczej funkcjonujących w obszarze sporządzania i przekazywania sprawozdań właściwym odbiorcom.

4. Wyniki kontroli wykorzystania środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów samorządowych w 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania KBW związane z wykorzystaniem środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów samorządowych.

W świetle przepisów regulujących przeprowadzenie wyborów system informatyczny powinien wspierać obsługę wyborów przez organy wyborcze, przede wszystkim zapewniając przepływ informacji niezbędnych do przeprowadzenia wyborów oraz do sprawnego ustalenia ich wyniku. Oznacza to, że wszystkie prace związane z opracowaniem, wytworzeniem, wdrożeniem i użytkowaniem informatycznego systemu do obsługi wyborów powinny być prowadzone z należytą starannością, zgodnie z najlepszymi praktykami, w sposób planowy i z góry zdefiniowany.

W ocenie NIK prace związane z opracowaniem, wytworzeniem, wdrożeniem i użytkowaniem systemu informatycznego do obsługi wyborów samorządowych w 2014 r. prowadzone były przez Krajowe Biuro Wyborcze w sposób nieadekwatny do znaczenia tego systemu w procesie przeprowadzania wyborów. Należy bowiem podkreślić, że niesprawny system informatyczny do obsługi wyborów pociąga za sobą nie tylko niepotrzebne koszty finansowe, ale także olbrzymie koszty społeczne, wynikające z ryzyka podważenia zaufania do organów wyborczych.

Praktyka zapewniania obsługi informatycznej wyborów stosowana przez KBW

W latach 2013–14 KBW systematycznie ogłaszało przetargi na zaprojektowanie i wykonanie systemu obsługi wyborów przy okazji niemal każdego kolejnych wyborów. Stosowano podejście polegające na zleceniu wykonania systemu i obsługi informatycznej wyborów firmie zewnętrznej. Co więcej, w 2014 r. KBW ogłosiło odrębne przetargi na zaprojektowanie i wykonanie modułów systemu obsługi wyborów do Parlamentu Europejskiego, wyborów uzupełniających do Senatu RP i wyborów samorządowych. Z treści umów zawieranych w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wynika, że procesy projektowania, budowy i weryfikacji każdego wykonanego systemu miały być powtarzane oddzielnie w ramach realizacji kolejnych prac.

Z drugiej jednak strony, specyfikacje istotnych warunków zamówienia wszystkich przetargów organizowanych w 2014 r. zawierały wymagania, aby struktury danych kalkulatora wyborczego uwzględniały wszystkie rodzaje wyborów, a kalkulator był zdolny do obsługi kilku różnych wyborów jednego dnia. Te zapisy wskazują, że KBW próbowało realizować strategię budowania jednego systemu informatycznego obsługującego kolejne wybory.

Szef KBW w złożonych wyjaśnieniach uzasadniała wyłonienie nowego wykonawcy systemu wyborczego do obsługi wyborów samorządowych w 2014 r. zmianami w Kodeksie wyborczym, niedostosowaniem starego oprogramowania do nowego stanu prawnego, koniecznością zmiany oprogramowania przeznaczonego dla obwodowych komisji wyborczych, koniecznością stosowania trybów udzielania zamówień wynikających z Prawa zamówień publicznych, coraz trudniejszą współpracą z wcześniejszym wykonawcą i technicznym zestarzeniem się oprogramowania. Wskazano też na uwarunkowania prawne uniemożliwiające posłużenie się dotychczasowym oprogramowaniem, tj. wprowadzenie głosowania korespondencyjnego wymagającego licznych zmian w systemie (zarówno na poziomie obwodów, jak i komisji terytorialnych); zmianę zasad ustalania wyników wyborów dla miast na prawach powiatu; rezygnację z odnotowywania przyczyn nieważności głosów.

Prowadzone w 2013 r. postępowanie na opracowanie Platformy Wyborczej 2.0, jej obsługę i rozwój zakończyło się niepowodzeniem. Przebieg postępowania przed Krajową Izbą Odwoławczą, przeprowadzonego w związku z odwołaniem złożonym przez firmę Enigma Systemy Ochrony Informacji sp. z o.o., dotyczącego treści SIWZ wskazuje na brak umiejętności przygotowania złożonego postępowania przetargowego o znacznej wartości (powyżej 130 tys. euro) – KBW samo przyznało rację wszystkim zarzutom przedstawionym w odwołaniu.

W opinii NIK, sformułowanej na podstawie opinii biegłych, cele zastosowania systemu informatycznego w wyborach samorządowych wynikają z przepisów regulujących przeprowadzanie tych wyborów. System informatyczny ma wspierać organy wyborcze w przeprowadzaniu kluczowych czynności oraz stanowić zasadniczy środek zapewniający przepływ informacji niezbędnych do przeprowadzenia czynności przez organy wyborcze. Biorąc pod uwagę wpływ tego systemu na przebieg wyborów i ryzyka związane z jego niesprawnością, system informatyczny obsługujący wybory winien być traktowany jako system zaufania publicznego. Oznacza to, że wszystkie prace związane z jego opracowaniem, podjęciem decyzji o jego użyciu w wyborach i sama eksploatacja podczas wyborów winny być prowadzone z najwyższą starannością, zgodnie z najlepszymi praktykami, w sposób planowy i zdefiniowany z góry.

NIK stwierdziła, że działania KBW podejmowane dla zapewnienia informatycznej obsługi wyborów miały charakter doraźny. Brakowało długofalowej, systematycznej strategii. Nieudana próba zmiany tego podejścia (przetarg na Platformę Wyborczą 2.0) wskazuje na brak umiejętności zmiany tego stanu rzeczy.

W postępowaniu KBW nie widać było żadnego spójnego podejścia do strategicznego problemu: budować jeden system do obsługi różnych wyborów, czy też budować odrębne systemy na każde kolejne wybory. Nieudana próba rozpisania przetargu na Platformę Wyborczą 2.0 w listopadzie 2013 r. oraz zapisy SIWZ w późniejszych przetargach wskazują, że KBW usiłowało zbudować jeden system, jednak mimo upływu lat cel ten nie został wciąż osiągnięty. Doprowadzone do finału postępowania przetargowe na system obsługi wyborów do Parlamentu Europejskiego, wyborów uzupełniających do Senatu oraz wyborów organów samorządu terytorialnego wskazują, iż przynajmniej na razie z zamiaru takiego zrezygnowano.

W ocenie NIK, sformułowanej na podstawie opinii biegłych, przesłanki uzasadniające wykonanie nowego systemu obsługującego wybory samorządowe w 2014 r. są mało przekonujące. Świadczą o tym:

- ilość danych przetwarzanych przez system obsługujący wybory, biorąc pod uwagę współczesne możliwości systemów informatycznych, jest umiarkowana, a samo oprogramowanie opracowane na potrzeby obsługi wyborów samorządowych w 2014 r. cechuje się umiarkowaną złożonością (rząd kilkunastu tysięcy linii kodu źródłowego), choć oczywiście musi uwzględniać znaczącą liczbę sytuacji, które mogą zdarzyć się w procesie przeprowadzania wyborów; wykorzystywane w systemie algorytmy trudno uznać za złożone, czy wymagające zaawansowanej wiedzy, czy umiejętności w zakresie algorytmiki, matematyki czy programowania; na rynku funkcjonuje wiele firm informatycznych, które są w stanie zanalizować sytuację, zbudować model systemu, przygotować oprogramowanie, a następnie wdrożyć taki projekt;
- nie byłoby konieczności wprowadzenia modyfikacji systemu uwzględniających zmiany w prawie wyborczym o ile KBW, projektując system obsługi wyborów, uwzględniłoby fakt, że żaden system komputerowy nie jest nieskończenie odporny i jednocześnie nieskończenie elastyczny, aby poradzić sobie z konsekwencjami permanentnych zmian przepisów prawnych⁴⁴ i w związku z tym podjęłoby strategiczną decyzję o ograniczeniu zakresu (funkcjonalności) systemu informatycznego tak, aby można było go zrealizować w przewidzianym, ograniczonym przez kalendarz wyborczy czasie;
- argumentacja dotycząca współpracy z wcześniejszym wykonawcą oraz konieczność stosowania Prawa zamówień publicznych wskazuje *de facto* na brak systematycznego, długoterminowego podejścia do zapewnienia informatycznego wsparcia wyborów; KBW wskazując na utrudnioną współpracę z wcześniejszym wykonawcą, nie podjęło żadnych działań zmierzających do uniezależnienia się od tego wykonawcy, w szczególności nie domagało się w zawieranych umowach sporządzania dokumentacji oprogramowania, nie wymagało przyjęcia określonych, zdefiniowanych standardów kodowania, komentowania i dokumentowania kodu źródłowego; takie działania praktycznie uniemożliwiły przejście prac nad systemem wyborczym przez dowolnego innego wykonawcę wyłonionego w trybie konkurencyjnym.
- mając świadomość konieczności udzielania zamówień na dostosowanie oprogramowania niezbędnego dla przeprowadzenia kolejnych wyborów w trybach konkurencyjnych określonych Prawem zamówień publicznych, KBW udzielało wyłącznie krótkoterwiałych, doraźnych zamówień, podczas gdy prawo daje możliwość zawierania umów na okres do 4 lat, a w uzasadnionych przypadkach na czas dłuższy.

⁴⁴ Ostatnie zmiany, np. Kodeksu wyborczego, przed wyborami zarządzonymi na 16 listopada 2014 r. weszły w życie 26 sierpnia 2014 r. na mocy ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 1072), natomiast 6 listopada 2014 r. weszła w życie uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 6 listopada 2014 r. zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia wzorów protokołów sporządzanych przez obwodowe komisje wyborcze w wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. (M.P. z 2014 r., poz. 1053).

Strategia KBW w zakresie zapewnienia obsługi informatycznej wyborów

KBW nie opracowało dokumentu strategii informatycznej obejmującej lata 2013/2014 określającej m.in. wykorzystanie infrastruktury informatycznej do przeprowadzania wyborów. Brak było systematycznych i długofalowych działań w zakresie informatyzacji wyborów. W postępowaniu KBW brak było spójnego podejścia do problemu zapewnienia odpowiedniej jakości systemu obsługi wyborów. Mechanizmy zapewniania jakości w procesie wytwarzania były szczątkowe (audyt oprogramowania wyborczego realizowany przez firmę Eversys sp. z o.o., testy jednostkowe prowadzone przez wykonawcę) i stosowane ad hoc (umowę z firmą Eversys sp. z o.o. zawarto na 13 dni przed datą wyborów samorządowych), zaś czas przeznaczony na wykonanie systemu i testowanie był zbyt krótki. Brak działań skutkowało udzielaniem zamówień na opracowanie i obsługę systemów informatycznych dla kolejnych wyborów oddzielnie, a system informatyczny obsługujący wybory samorządowe w 2014 r. okazał się niesprawny. Efektem braku strategicznego podejścia do informatycznego wsparcia procesu wyborczego było zbyt późne i wadliwe zlecenie opracowania informatycznego systemu wyborczego.

Jak wyjaśniła Szef KBW *nie został opracowany dokument strategii informatyzacji na lata 2013–2014. Wskazać jednak należy, że pomimo braku takiego dokumentu nie oznaczało braku koncepcji i systemowego działania po stronie Krajowego Biura Wyborczego w celu stworzenia oprogramowania opartego na architekturze modułowej. Krajowe Biuro Wyborcze na podstawie wyników audytu wewnętrznego oraz po zasięgnięciu opinii Państwowej Komisji Wyborczej planuje opracować strategię informatyzacji na lata 2015–2016.*

W opinii NIK, strategia informatyzacji wyborów jest dokumentem, który winien określać cele strategiczne i sposoby ich osiągnięcia w określonym czasie. NIK, po kontroli przeprowadzonej na przełomie 2002 i 2003 r.⁴⁵ wnioskuje do Szefa KBW o „opracowanie docelowej koncepcji jednego bazowego systemu informatycznego o podstawowej funkcjonalności, wspomagającego różnorodne procesy wyborcze, którego spójnymi elementami byłyby podsystemy wynikające ze specyfiki poszczególnych wyborów oraz referendum i wdrożenie do realizacji takiego systemu, zgodnie z procedurami wynikającymi z ustawy o zamówieniach publicznych, zapewniającymi pełną jawność postępowania”. I taką koncepcję KBW opracowało. Od roku 2003 istotnie zmieniły się uwarunkowania strategiczne szczególnie w zakresie rozwiązań i technologii informatycznych dostępnych na rynku – 10 lat w informatyce to epoka, w której stały się dostępne zupełnie nowe rozwiązania w zakresie oprogramowania i infrastruktury technicznej. W tej sytuacji trudno zgodzić się z argumentem, iż strategia informatycznej obsługi wyborów jest ciągle aktualna pomimo upływu ponad 10 lat.

Proces i metodyka wytwarzania oprogramowania

1. Przygotowania do realizacji projektu zmierzającego do zapewnienia wsparcia przeprowadzenia wyborów samorządowych przez system informatyczny zostały wszczęte przed dniem ogłoszenia SIWZ, tj. przed 11 lipca 2014 r. Przygotowania te rozpoczęły się więc przed formalnym zarządzeniem wyborów samorządowych przez Prezesa Rady Ministrów 20 sierpnia 2014 r.⁴⁶. Jednak opublikowanie SIWZ nastąpiło niewiele ponad miesiąc przed datą ogłoszenia wyborów samorządowych.
2. Projekt wsparcia informatycznego wyborów samorządowych nie posiadał formalnie ustalonej struktury organizacyjnej zarówno po stronie KBW, jak i wykonawcy systemu. Prace po stronie Nabino były realizowane przez zespół 15 osób, tj. 6 programistów, 4 koderów i 5 testerów, przy czym niekiedy funkcje były łączone. Nie określono zasad współpracy ze służbami informatycznymi KBW. Przedstawiciele Nabino sp. z o.o. zwracali uwagę na małą dostępność pracowników obsługi informatycznej KBW.
3. Nie stosowano ugruntowanych metodyk wytwarzania i zarządzania projektem. Jedyne dokumenty, który miał charakter dokumentu projektowego, to oferta firmy Nabino, w której znajduje się rozdział zatytułowany „Wstępny projekt oprogramowania kalkulatora wyborczego do wyborów samorządowych 2014 r.”. Wartość opisów zawartych w ofercie przetargowej była ograniczona, gdyż powstały one przed rozpoczęciem projektu, nie były później weryfikowane i korygowane stosownie do toczących się prac. Biegli NIK nie stwierdzili kluczowych, dla tak ważnego systemu projektów bezpieczeństwa i zapewnienia niezawodności.
4. Z treści SIWZ oraz umowy zawartej w wyniku przetargu z firmą Nabino sp. z o.o. nie wynikał obowiązek prowadzenia prac zgodnie z jakąkolwiek metodyką ani dokumentowania systemu w jakikolwiek skonkretyzowany sposób. Podczas tworzenia oprogramowania systemu obsługi wyborów nie był stosowany

⁴⁵ Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 r. część – 11 Krajowe Biuro Wyborcze, Warszawa maj 2003 r.

⁴⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 2014 r. w sprawie zarządzenia wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast (Dz. U. z 2014 r., poz. 1134).

żaden systematyczny proces wytwórczy ani żadne uznane metody analityczne lub projektowe. Brak aktualnej dokumentacji projektowej sugeruje, że proces wytwórczy ograniczył się do fazy implementacji, prowadzonej spontanicznie bez żadnego spójnego projektu. Stosowano różne środowiska programistyczne. W pracach nad kalkulatorem wyborczym stosowane było Visual Studio firmy Microsoft, z kolei w pracach nad systemem centralnym programiści korzystali z różnych środowisk wytwarzania oprogramowania, niekiedy tylko z edytorów kodu źródłowego.

5. Umowę z firmą Nabino zawarto 19 sierpnia 2014 r. i w tym dniu dopiero mogły się zacząć prace zmierzające do stworzenia systemu. Prace programistyczne trwały aż do dnia wyborów. Użytkownicy systemu wskazywali, iż wersje oprogramowania zmieniały się do 17 listopada 2014 r. Oznacza to, że czas tworzenia systemu wynosił niecałe 3 miesiące. W ocenie NIK, sformułowanej na podstawie opinii biegłych, czas ten był zbyt krótki. Zgodnie z opinią biegłych czas potrzebny na wykonanie i przetestowanie systemu, to co najmniej 6 miesięcy. Należy podkreślić, iż część wymagań została ustalona dopiero po podpisaniu umowy z Nabino sp. z o.o., w drodze przekazania dokumentów określających wzory protokołów oraz obwieszczeń tworzonych w systemie podczas wyborów.
6. Wystąpiło opóźnione przekazanie PKW przez KBW projektów uchwał definiujących wygląd i treść dokumentów, które miały być generowane przez system informatyczny, co miało istotne znaczenie dla przedmiotu zamówienia. Wzory tych dokumentów zostały określone w przywołanych wyżej uchwałach PKW. Wzory protokołów zostały przekazane Wykonawcy systemu odpowiednio dziewięć i pięć dni przed pierwszą turą wyborów samorządowych. Tym samym wykonawca systemu informatycznego miał niewiele czasu na wprowadzenie do systemu IT obowiązujących protokołów i obwieszczeń, a także na sprawdzenie poprawności generowania dokumentów wyborczych.
7. Wykonawca przeprowadził testy jednostkowe oprogramowania podczas prac wdrożeniowych. Zarządzanie testami realizowano, korzystając z systemu Mantis, w którym zarejestrowano około 300 przypadków testowych. Nie posługiwano się środowiskiem testowym – testy systemowe próbowano przeprowadzać od razu w środowisku docelowym, jednak nie były one wykonywane na finalnej wersji informatycznego systemu wyborczego, gdyż ta nie była gotowa nawet w dniu wyborów, tj. 16 listopada 2014 r. Próby przeprowadzenia testów systemowych miały miejsce 30–31 października 2014 r. oraz 7 listopada 2014 r. Uczestniczyli w nich, poza jednostkami KBW, także pełnomocnicy ds. obsługi informatycznej terenowych komisji wyborczych (gminy, powiaty). Obydwa testy zakończyły się niepowodzeniem. Testy przewidziane jako systemowe nie weryfikowały działania finalnej wersji systemu, dotyczyły jednej z wersji pośrednich.
8. Podczas tworzenia systemu obsługi wyborów samorządowych w 2014 r. KBW zawarło 3 listopada 2014 r. z firmą Eversys umowę dotyczącą przeprowadzenia weryfikacji poprawności i bezpieczeństwa stworzonego systemu tzw. audytu aplikacji w KBW. Umowa nie przewidywała przeprowadzenia testów wydajności ani niezawodności systemu. Ostateczna wersja kodu źródłowego podlegającego audytowi została przekazana wykonawcy 12 grudnia 2014 r. Raport przedstawiony przez firmę Eversys składał się z dwu części. Część pierwsza została przekazana KBW 14 listopada 2014 r., czyli zaledwie dwa dni przed terminem pierwszej tury wyborów samorządowych, natomiast część druga ze względu na fakt ciągłej modyfikacji kodu wyświetlającego wyniki – 29 grudnia 2014 r. Pierwszy raport z przeprowadzonych testów pokazał, że podczas trwania testów wciąż trwały prace programistyczne, co oznacza, że badanie dotyczyło wersji systemu, który wciąż podlegał zmianom, nie była to ostateczna wersja systemu wyborczego. W raporcie wskazano, że algorytmy realizowane przez system były niekompletne i nie uwzględniały sytuacji, w której dochodzi do remisu wyborczego, błąd ten ostatecznie ujawnił się w trakcie wyborów. Tym samym mechanizmy bezpieczeństwa systemu zawierały luki, których usunięcie wymagało zmian w oprogramowaniu wyborczym. Z faktu, że prace programistyczne trwały niemal do dnia wyborów wynika, że wytwórca nie przeprowadził testów systemowych.
9. KBW wykorzystywało w wyborach samorządowych 2014 r. system informatyczny, mimo iż nie zadziałał on prawidłowo w dwóch ogólnopolskich testach. Testy systemowe próbowano przeprowadzić od razu w środowisku docelowym, jednak nie były one wykonywane na finalnej wersji systemu wyborczego. Oprogramowanie podlegało wielu modyfikacjom, zmieniały się jego wersje, aż do okresu po zakończeniu wyborów samorządowych 2014, ponieważ prace programistyczne trwały do dnia wyborów. Tym samym wykonawca systemu nie mógł przeprowadzić testów oprogramowania. Testom systemowym podlega dopiero ostateczna wersja oprogramowania. KBW dwukrotnie podejmowało próby przeprowadzenia testów ogólnopolskich systemu wyborczego, które w skali całego kraju zakończyły się niepowodzeniem. Testy te były przeprowadzane po formalnym odbiorze systemu 17 października 2014 r. Zgodnie z protokołem odbioru

Pan Romuald Drapiński odebrał system bez uwag. KBW nie uzyskało potwierdzenia, że system działa prawidłowo i jest gotowy do użycia w komisjach wyborczych wszystkich szczebli, jednak pomimo tego został udostępniony do obsługi wyborów samorządowych w 2014 r.

10. Prowadzenie projektu i wytwarzanie oprogramowania wyborczego, realizowane było nierzetelnie, tj. bez zastosowania sprawdzonych metodyk zarządzania w tym zakresie. KBW nie określiło wymagań jakościowych dla oprogramowania i systemu oraz metodyki zarządzania projektem i wytwarzania na etapie postępowania przetargowego oraz w zawartej w jego wyniku umowie. Stwierdzono niską jakość SIWZ i umowy. Tym samym działania KBW w powyższym zakresie były nierzetelne. Skutkowało to m.in. brakiem zdefiniowanych i systematycznie stosowanych mechanizmów zapewniania jakości wytwarzanego oprogramowania. Ostatecznie wytworzone oprogramowanie wykorzystywane w wyborach samorządowych w 2014 r. zawierało istotne błędy w zakresie zasadniczych funkcjonalności obsługi (generowanie, opracowanie, wydruk) protokołów terytorialnych komisji wyborczych.
11. W KBW nie opracowano i nie wdrożono planów awaryjnych pozwalających na szybką reakcję w wyniku występujących problemów technicznych związanych z użytkowaną w wyborach infrastrukturą teleinformatyczną.

W ocenie NIK, dokonanej na podstawie opinii biegłych, wadliwa była taktyka zapewniania infrastruktury obliczeniowej dla systemu obsługującego wybory. Biorąc pod uwagę rangę systemu, stosowaną taktykę doraźnego zapewniania infrastruktury ocenić należy jako wadliwą i skutkującą zwiększoną zawodnością systemu (ryzyko to zrealizowało się podczas „nocy wyborczej” 16/17 listopada 2014 r., kiedy awarii uległ jeden z serwerów – znacznie wydłużył się czas odpowiedzi).

W ocenie NIK, sformułowanej na podstawie opinii biegłych, system obsługi wyborów był tworzony w sposób żywiołowy, bez użycia jakiegokolwiek uznanego procesu twórczego i jakiegokolwiek uznanej metodyki. Zasadniczym powodem takiego przebiegu projektu był brak czasu, spowodowany zbyt późnym uruchomieniem przetargu i spóźnionym w stosunku do potrzeb stanowieniem regulacji determinujących przeprowadzanie wyborów samorządowych (przekazanie wykonawcy wzorów obwieszczeń i protokołów). Czasu zabrakło nie tylko na przeprowadzenie i udokumentowanie wyników analizy i projektu, ale również na przeprowadzenie wiarygodnej weryfikacji systemu. Niewykorzystanie jakiegokolwiek metody zarządzania projektem, spowodował brak systematycznego podejścia do problemu zapewnienia jakości tworzonego oprogramowania. Projekt przebiegał spontanicznie, bez planu zapewnienia jakości. Powodem takiego przebiegu projektu był brak czasu, a rezultatem – niska jakość wytworzonego oprogramowania.

Inicjacja projektu była spóźniona. W chwili uruchomienia projektu wymagania stawiane systemowi nie były jeszcze kompletne, gdyż część uchwał PKW regulujących przeprowadzanie wyborów została uchwalona później, w szczególności zasadnicza uchwała określająca postać protokołów terytorialnych komisji wyborczych została podjęta 7 października 2014 r. (na nieco ponad miesiąc przed wyborami), a następnie zmieniona 6 listopada 2014 r., w przypadku komisarzy wyborczych kluczowa uchwała zawierająca formularze obwieszczeń została opublikowana 4 listopada 2014 r. Przyczyną tego stanu rzeczy było zbyt późne przekazanie przez KBW projektów stosownych uchwał do PKW.

Zdaniem NIK projekt opracowania systemu informatycznego winien być uruchomiony z takim wyprzedzeniem, dzięki któremu wszyscy użytkownicy systemu mogą potwierdzić sprawność systemu przed wyborami, co dawałoby czas na usunięcie ujawnionych usterek w konfiguracji i/lub oprogramowaniu. Pozwoliłoby to także na przeprowadzenie testów z szerokim udziałem ich faktycznych użytkowników. Projekt nie posiadał jasno określonej struktury organizacyjnej, z jasno określonymi rolami poszczególnych osób działających po stronie wykonawcy i zamawiającego. Wadliwa była stosowana taktyka doraźnego zapewniania infrastruktury obliczeniowej dla systemu obsługującego wybory. W ocenie NIK bezpieczeństwo oprogramowania wyborczego nie zostało zapewnione w sposób właściwy. Stwierdzone przez biegłych błędy w oprogramowaniu wyborczym, z których część miała charakter krytyczny, umożliwiały m.in. podniesienie uprawnień i uzyskanie nieuprawnionego dostępu do części zasobów. Ponadto w oprogramowaniu tym KBW nie zapewniło obsługi sytuacji, w której dochodzi do remisu wyborczego, pomimo iż informacja w tym zakresie została przekazana 14 listopada 2014 r. w raporcie audytowym firmy Eversys. Jak podkreślili biegli, ostatecznie po wielu zgłoszeniach, takie sytuacje szczególne zostały uwzględnione w funkcji odpowiedzialnej za drukowanie protokołu. Fakt, że zmiany w kodzie oprogramowania zostały dokonane dopiero w czasie wyborów, w dużej mierze przyczynił się do znacznych opóźnień w ustaleniu ostatecznych wyników wyborów.

W ocenie NIK, sformułowanej na podstawie opinii ekspertów⁴⁷, stan przygotowania przez KBW infrastruktury informatycznej do wyborów prezydenckich w 2015 r. był niewystarczający. Dlatego też NIK rekomendowała przeprowadzenie wyborów prezydenckich w 2015 r. bez szczególnego wsparcia informatycznego.

W odniesieniu do wyborów parlamentarnych w 2015 roku NIK, na podstawie opinii powołanych biegłych⁴⁸, wskazuje, że czas potrzebny na stworzenie informatycznego systemu obsługi wyborów wynosi co najmniej sześć miesięcy. Jednak dotychczasowy sposób zarządzania projektami informatycznymi oraz przygotowywania i przeprowadzania zamówień publicznych przez KBW rodzą ryzyko niepowodzenia zarówno w zakresie zamówienia sprawnego systemu do obsługi wyborów, jak i w zakresie podejmowanych prób samodzielnego udoskonalenia lub wytworzenia oprogramowania.

⁴⁷ Wykonane przez Polskie Towarzystwo Informatyczne.

⁴⁸ Biegli z zakresu informatyki z Politechniki Warszawskiej.

IV. Informacje dodatkowe

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 31 marca 2015 r., skierowanym do Szefa Krajowego Biura Wyborczego Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie wykorzystanie środków budżetu państwa na obsługę informatyczną wyborów. W dniu 20 kwietnia 2015 r. Szef KBW złożyła zastrzeżenia do ustaleń, ocen i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym NIK. Po rozpatrzeniu zastrzeżeń w dniu 13 maja 2015 r. Kolegium NIK podjęło uchwałę w sprawie oddalenia zastrzeżeń w całości.

Szef Krajowego Biura Wyborczego przyjęła do realizacji wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 31 marca 2015 r. Szef Krajowego Biura Wyborczego w piśmie z dnia 20 kwietnia 2015 r. (znak ZPOW-080-8/15) poinformowała, że:

- 1) Opracowanie strategii informatycznej rozpoczęło się od zleconych czynności w zakresie audytu informatycznego w centrali Krajowego Biura Wyborczego i delegaturach. Inwentaryzacja szczegółowa sprzętu i oprogramowania pozwoli ustalić jakimi zasobami dysponuje Biuro. Jest ono obecnie na etapie opracowywania założeń powstania nowego zespołu wydzielonego w strukturze centrali Biura, tj. „Zespołu Informatyki Wyborczej”. Opracowanie wieloletniej strategii, obejmującej zarówno wykorzystanie infrastruktury informatycznej, jak i zbudowanie kompetentnego zespołu zajmującego się tworzeniem, rozwojem i utrzymaniem nowego oprogramowania, a także zasobów sprzętowych będzie możliwe do końca 2015 r. W opracowanie strategii informatycznej KBW planuje zaangażować wszystkie delegatury, poprzez identyfikowanie ich potrzeb i modelu współpracy przy informatyzacji procesów wyborczych.
- 2) Oba projekty rozpoczęte w 2015 r. przez KBW związane z opracowaniem systemu wspomagającego procesy wyborcze w wyborach Prezydenta RP i wyborach parlamentarnych w 2015 r. prowadzone są w oparciu o metodologię Prince2.
- 3) W roku 2015 przyjęte zostało przez Państwową Komisję Wyborczą, a w konsekwencji również przez Krajowe Biuro Wyborcze założenie, że system informatyczny nie będzie wykorzystywany do ustalenia wyników wyborów. Wszystkie akcje wyborcze przygotowywane są tak, że ich sprawne przeprowadzenie będzie możliwe również bez wsparcia informatycznego.
- 4) Zalecenie zostało wdrożone już w odniesieniu do wyborów prezydenckich w 2015 r, w odniesieniu do których wszystkie dokumenty zostały opracowane z odpowiednim wyprzedzeniem. Również w odniesieniu do wyborów parlamentarnych planowane jest opracowanie wzorów dokumentów w terminie pozwalającym przenieść je do nowo tworzonego systemu informatycznego.
- 5) Dotychczasowi pracownicy odpowiedzialni za obsługę administracyjną działania Komisji Przetargowej zostali odsunięci od wykonywania czynności. Krajowe Biuro Wyborcze zatrudniło specjalistę ds. zamówień publicznych z odpowiednim doświadczeniem zawodowym. Opracowany został również nowy regulamin zamówień publicznych, który w najbliższych dniach zostanie podjęty.
- 6) Nowy pracownik Biura aktualnie jest w trakcie kończenia specjalistycznych studiów podyplomowych z zakresu prawa zamówień publicznych na Uniwersytecie Warszawskim. Nadto wprowadzone zostaną cykliczne szkolenia wewnętrzne dla członków Komisji Przetargowych.
- 7) W ramach Biura rozpoczęto prace nad stworzeniem procedur dokumentujących udział biegłych w postępowaniach.
- 8) Krajowe Biuro Wyborcze jeszcze w trakcie trwania kontroli, w uzgodnieniu z właścicielem obiektu, tj. Kancelarią Prezydenta, przygotowało tablicę ogłoszeń w siedzibie Biura jako zamawiającego.
- 9) Od 2015 r. Biuro rozpoczęło współpracę ze specjalistami z zakresu językoznawstwa i komunikacji społecznej.
- 10) Działania w odniesieniu do podejmowania kroków prawnych przeciwko firmie Nabino będą podjęte niezwłocznie po zakończeniu prac zespołu eksperckiego, jak i po zapoznaniu się ze zleconymi przez NIK ekspertyzami.
- 11) Nastąpiło uporządkowanie prac zespołu eksperckiego poprzez ustalenie z członkami zespołu stawki godzinowej za czas poświęcony nad sporządzaniem ekspertyzy.
- 12) W ramach KBW podjęta została decyzja o powołaniu w 2015 r. Zespołu Informatyki Wyborczej w ramach struktury organizacyjnej Biura (centrali). Aktualnie trwają działania organizacyjne zmierzające do utworzenia tej jednostki organizacyjnej. Niezależnie od tego zwiększono zasoby kadrowe informatyków w ramach delegatur Biura – łącznie o 10,25 etatu rozliczeniowego, co wiązało się między innymi z istotnym zaangażowaniem delegatur w proces tworzenia nowego oprogramowania.

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 20 kwietnia 2015 r., skierowanym do Szefa Krajowego Biura Wyborczego Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części – 11 Krajowe Biuro Wyborcze. Sformułowane wnioski po kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. dotyczyły rzetelnego sporządzania dokumentacji przetargowej oraz zapewnienia właściwego systemu kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych. Szef KBW złożyła zastrzeżenia do ocen kontrolowanej działalności, uzasadnienia i wyników kontroli. Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego zostały rozstrzygnięte przez Kolegium NIK w dniu 27 maja 2015 r., które podjęło uchwałę o oddaleniu zastrzeżeń w całości.

Szef Krajowego Biura Wyborczego przyjęła do realizacji wnioski zawarte w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 20 kwietnia 2015 r. Szef KBW w piśmie z dnia 5 maja 2015 r. (znak ZPOW-080-1/15) poinformowała, że:

- 1) Dotychczasowi pracownicy odpowiedzialni za obsługę administracyjną działania Komisji Przetargowej zostali odsunięci od wykonywania czynności. Krajowe Biuro Wyborcze zatrudniło specjalistę ds. zamówień publicznych z odpowiednim doświadczeniem zawodowym. Nowy pracownik KBW (specjalista ds. zamówień publicznych) aktualnie jest w trakcie kończenia specjalistycznych studiów podyplomowych z zakresu prawa zamówień publicznych na Uniwersytecie Warszawskim. Nadto wprowadzone zostaną cykliczne szkolenia wewnętrzne dla członków Komisji Przetargowych. W porozumieniu z Kancelarią Prezydenta RP we wskazanym miejscu umiejscowiona została tablica ogłoszeń dotycząca realizacji obowiązku publikacji wynikającego z ustawy Prawo zamówień publicznych. Opracowany został również nowy regulamin zamówień publicznych, który został wprowadzony Zarządzeniem Szefa KBW z dnia 4 maja 2015 r. Podjęte po 2 grudnia 2014 r. działania mają na celu wyeliminowanie nieprawidłowości, które pojawiały się w stosowaniu ustawy Prawo zamówień publicznych.
- 2) Podjęte zostały działania mające na celu zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, tj. działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a w szczególności dla zapewnienia: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji, a także zarządzania ryzykiem. W tym zakresie m.in. wprowadzony został monitoring realizacji celów i zadań, zalecono wdrożenie samooceny kontroli zarządczej przez dyrektorów zespołów KBW przeprowadzanej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

W dniu 31 marca 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Prokuratury Rejonowej Warszawa Śródmieście zawiadomienie w sprawie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 Kodeksu karnego¹, polegającego na niedopełnieniu obowiązków przez funkcjonariusza publicznego, w związku z realizacją umowy zawartej w dniu 19 sierpnia 2014 r. pomiędzy Krajowym Biurem Wyborczym a Nabino sp. z o.o., której przedmiotem było zaprojektowanie i wykonanie modułów do obsługi wyborów samorządowych 2014 r. wraz z administrowaniem i utrzymaniem. Postanowieniem z dnia 14 kwietnia 2014 r. Prokuratura Okręgowa w Warszawie wszczęła śledztwo w tej sprawie. NIK poinformowała Prokuratora Generalnego o złożeniu zawiadomienia do Prokuratury Rejonowej Warszawa-Śródmieście.

Mając na względzie bezpieczeństwo państwa Najwyższa Izba Kontroli przesłała w dniu 31 marca 2015 r. informacje do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, dotyczące stwierdzonych błędów w oprogramowaniu, które mogły doprowadzić m.in. do uzyskania nieautoryzowanego dostępu do systemu i zasobów poprzez osoby nieposiadające konta w systemie informatycznym KBW.

¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.).

Załącznik 1. Dochody budżetowe w część 11 – Krajowe Biuro Wyborcze

Lp.	Wyszczególnienie	2013	2014		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Część 11 – Krajowe Biura Wyborcze	11,5	10,0	120,2	1045,2	1202,0
1.	Dział 751 – Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	11,5	10,0	120,2	1045,2	1202,0
1.1.	Rozdz. 75101 – Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	10,6	10,0	48,5	457,5	485,0
1.1.1.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	10,5	10,0	48,4	461,0	484,0
1.1.2.	§ 2910 Wpływy ze zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości	0,1	0,0	0,0	40,0	x
1.2.	75107 Wybory Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej	0,3	0,0	0,0	x	x
1.2.1.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	0,3	0,0	0,0	x	x
1.3.	75108 Wybory do Sejmu i Senatu	0,5	0,0	0,0	x	x
1.3.1.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	0,5	0,0	0,0	x	x
1.4.	Rozdz. 75109 Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz referenda gminne, powiatowe i wojewódzkie	0,0	0,0	70,7	x	x
1.4.3.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	0,0	0,0	67,9	x	x
1.4.2.	§ 2910 Wpływy ze zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości	0,0	0,0	2,8	x	x
1.3.	Rozdz. 75113 Wybory do Parlamentu Europejskiego	0,0	0,0	1,1	x	x
1.3.1.	§ 0900 Odsetki od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości	0,0	0,0	0,1	x	x
	§ 920 Pozostałe odsetki	0,0	0,0	0,0	x	x
1.3.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	0,0	0,0	1,0	x	x

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹ Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w część 11 – Krajowe Biuro Wyborcze

Lp.	Wyszczególnienie	2013	2014		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	część 11 ogółem	52 147,3	49 009,0	453 311,4	380 179,5	729,0	775,7	83,9
	w tym:							
1.	dział 751 – Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	52 147,4	49 009,0	453 311,4	380 179,5	729,0	775,7	83,9
1.1.	rozdział 75101 0 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	46 404,6	49 009,0	49 009,0	45 226,0	97,5	92,3	92,3
	§ 2010 Dotacje celowe przekazane z b. p. na real. zadań bież. z zakresu adm. rządowej oraz innych zadań zlec. gminom	6 510,3	6 532,0	6 532,0	6 490,8	99,7	99,4	99,4
	§ 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	57,7	79,0	96,5	74,4	128,9	94,2	77,1
	§ 3040 Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń	1,5	0,0	0,0	0,0	x	x	x
	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	22 677,5	24 393,0	24 343,6	22 597,7	99,6	92,6	92,8
	§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	1 546,3	1 660,0	1 660,0	1 622,2	104,9	97,7	97,7
	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	4 162,7	4 578,0	4 537,2	4 180,1	100,4	91,3	92,1
	§ 4120 Składki na Fundusz Pracy	400,9	572,0	565,2	397,0	99,0	69,4	70,2
	§ 4140 Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	46,6	0,0	49,4	49,4	106,0	x	100,0
	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	4 071,7	4 100,0	4 103,9	4 053,1	99,5	98,9	98,8
	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	1 035,7	970,0	1 106,4	896,5	86,6	92,4	81,0
	§ 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	13,6	24,0	46,3	14,7	108,1	61,3	31,7
	§ 4260 Zakup energii	532,8	600,0	604,3	499,5	93,8	83,3	82,7
	§ 4270 Zakup usług remontowych	130,6	288,0	194,9	129,4	99,1	44,9	66,4
	§ 4280 Zakup usług zdrowotnych	19,0	33,0	33,1	19,7	103,7	59,7	59,5
	§ 4300 Zakup usług pozostałych	2 031,0	1 400,0	1 539,1	1 289,7	63,5	92,1	83,8
	§ 4350 Zakup usług dostępu do sieci Internet	215,7	260,0	221,7	137,8	63,9	53,0	62,2
	§ 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	138,0	175,0	155,2	95,3	69,1	54,5	61,4
	§ 4370 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	183,9	340,0	250,7	140,2	76,2	41,2	55,9
	§ 4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia	69,0	20,0	20,0	1,6	2,3	8,0	8,0
	§ 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	92,0	170,0	119,2	96,5	104,9	56,8	81,0
	§ 4400 0 Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	1 081,7	1 138,0	1 164,5	1 091,6	100,9	95,9	93,7
	§ 4410 Podróże służbowe krajowe	349,2	400,0	371,3	292,9	83,9	73,2	78,9
	§ 4420 Podróże służbowe zagraniczne	37,5	62,0	62,0	17,0	45,3	27,4	27,4
	§ 4430 Różne opłaty i składki	81,6	104,0	99,0	80,8	99,0	77,7	81,6
	§ 4440 Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	424,4	428,0	428,0	420,1	99,0	98,2	98,2
	§ 4480 Podatek od nieruchomości	37,9	45,0	46,0	37,2	98,2	82,7	80,9
	§ 4510 Opłata na rzecz budżetu państwa	0,6	2,0	1,3	0,4	66,7	20,0	30,8
	§ 4520 Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	10,3	0,0	24,0	21,6	209,7	x	90,0
	§ 4540 Składki do organizacji międzynarodowych	4,6	6,0	6,0	4,7	102,2	78,3	78,3
	§ 4580 Pozostałe odsetki	4,7	0,0	0,3	0,3	6,4	x	100,0
	§ 4610 Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego	7,9	0,0	0,0	0,0	x	x	x
	§ 4700 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	34,4	50,0	47,2	23,8	69,2	47,6	50,4
	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	4,4	180,0	230,0	181,1	4 115,9	100,6	78,7
	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	388,6	400,0	350,0	268,5	69,1	67,1	76,7
1.2.	rozdział 75108 Wybory do Sejmu i Senatu	1 706,0	0,0	2 548,6	2 118,0	124,2	x	83,1

	§ 2010 Dotacje celowe przekazane z b. p. na real. zadań bież. z zakresu adm. rządowej oraz innych zadań zlec. gminom	1 444,9	0,0	1 878,0	1 677,7	116,1	x	89,3
	§ 3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	8,5	0,0	30,0	12,0	141,2	x	40,0
	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	2,8	0,0	12,1	7,6	271,4	x	62,8
	§ 4120 Składki na Fundusz Pracy	0,3	0,0	2,2	0,9	300,0	x	40,9
	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	84,4	0,0	185,2	157,0	186,0	x	84,8
	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	13,1	0,0	50,0	21,9	167,2	x	43,8
	§ 4260 Zakup energii	0,0	0,0	0,0	0,0	x	x	x
	§ 4270 Zakup usług remontowych	0,5	0,0	0,0	0,0	x	x	x
	§ 4300 Zakup usług pozostałych	144,3	0,0	355,0	227,0	157,3	x	63,9
	§ 4350 Zakup usług dostępu do sieci Internet	3,5	0,0	10,0	0,1	2,9	x	1,0
	§ 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	0,0	0,0	0,0	0,0	x	x	x
	§ 4370 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	0,1	0,0	3,0	1,5	1 500,0	x	50,0
	§ 4410 Podróże służbowe krajowe	3,5	0,0	17,0	6,2	177,1	x	36,5
	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	0,0	0,0	6,1	6,1	x	x	100,0
1.3.	rozdział 75109 Wybory do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz referenda gminne, powiatowe i wojewódzkie	4 036,8	0,0	306 503,8	238 424,7	5 906,3	x	77,8
	§ 2010 Dotacje celowe przekazane z b. p. na real. zadań bież. z zakresu adm. rządowej oraz innych zadań zlec. gminom	2 022,4	0,0	220 800,0	177 787,0	8 790,9	x	80,5
	§ 2110 Dotacje celowe przekazane z b. p. na zadania bież. z zakresu adm. rządowej oraz inne zadania zlec. ust. realizowane przez powiat	18,3	0,0	29 400,0	21 816,2	119 214,2	x	74,2
	§ 2210 Dotacje celowe przekazane z b. p. na zadania bież. z zakresu adm. rządowej oraz inne zadania zlec. ust. realizowane przez samorząd województwa	0,0	0,0	39 418,0	25 758,6	x	x	65,3
	§ 3030 Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	0,0	0,0	569,0	448,4	x	x	78,8
	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	2,6	0,0	391,6	245,9	9 457,7	x	62,8
	§ 4120 Składki na Fundusz Pracy	0,3	0,0	54,7	25,6	8 533,3	x	46,8
	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	86,7	0,0	6 980,0	6 038,4	6 964,7	x	86,5
	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	91,6	0,0	1 042,0	676,1	738,1	x	64,9
	§ 4260 Zakup energii	0,0	0,0	21,0	12,2	x	x	58,1
	§ 4270 Zakup usług remontowych	0,0	0,0	84,0	29,7	x	x	35,4
	§ 4300 Zakup usług pozostałych	1 081,8	0,0	4 197,5	3 119,9	288,4	x	74,3
	§ 4350 Zakup usług dostępu do sieci Internet	37,2	0,0	195,0	90,0	241,9	x	46,2
	§ 4360 – Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	0,0	0,0	36,0	19,4	x	x	53,9
	§ 4370 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	18,6	0,0	107,0	58,2	312,9	x	54,4
	§ 4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia	0,0	0,0	60,0	0,0	x	x	x
	§ 4410 Podróże służbowe krajowe	74,2	0,0	398,0	130,0	175,2	x	32,7
	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	602,9	0,0	2 750,0	2 169,1	359,8	x	78,9
1.3.	rozdział 75113 Wybory do Parlamentu Europejskiego	0,0	0,0	95 250,0	94 410,9	x	x	99,1
	§ 2010 Dotacje celowe przekazane z b. p. na real. zadań bież. z zakresu adm. rządowej oraz innych zadań zlec. gminom	0,0	0,0	73 186,0	72 697,0	x	x	99,3
	§ 3030 różne wydatki na rzecz osób fizycznych	0,0	0,0	450,0	431,8	x	x	96,0
	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	0,0	0,0	95,0	86,3	x	x	90,8
	§ 4120 Składki na Fundusz Pracy	0,0	0,0	11,0	8,7	x	x	79,1
	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	0,0	0,0	3 604,0	3 589,7	x	x	99,6
	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	0,0	0,0	669,0	651,0	x	x	97,3
	§ 4240 Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	0,0	0,0	4,0	3,2	x	x	80,0
	§ 4260 Zakup energii	0,0	0,0	15,0	9,8	x	x	65,3
	§ 4270 Zakup usług remontowych	0,0	0,0	30,0	26,1	x	x	87,0
	§ 4300 Zakup usług pozostałych	0,0	0,0	15 854,0	15 632,0	x	x	98,6
	§ 4350 Zakup usług dostępu do sieci Internet	0,0	0,0	71,0	49,7	x	x	70,0
	§ 4360 Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii komórkowej	0,0	0,0	23,0	18,4	x	x	80,0

§ 4370 Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej	0,0	0,0	41,0	38,0	x	x	92,7
§ 4380 Zakup usług obejmujących tłumaczenia	0,0	0,0	5,0	0,0	x	x	x
§ 4410 Podróże służbowe krajowe	0,0	0,0	241,0	222,5	x	x	92,3
§ 4430 Różne opłaty i składki	0,0	0,0	1,0	0,2	x	x	20,0
§ 6060 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	0,0	0,0	950,0	946,4	x	x	99,6

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków.

1) Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013			Wykonanie 2014			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób ¹	tys. zł	zł	Osób ¹	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Ogółem wg statusu zatrudnienia ² w tym: dział 751 Rozdział 75101 – Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa	381	24.214,6	5.296,3	382	24.180,8	5 275,0	99,6
1.1.	status zatrudnienia 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	380	24.000,7	5.263,3	381	23.888,9	5.225,0	99,3
	status zatrudnienia 02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	1	213,9	17.821,9	1	291,9	24.325,7	136,5

¹ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

² Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej w część 11 – Krajowe Biuro Wyborcze

Oceny wykonania budżetu w części 11 – Krajowe Biuro Wyborcze dokonano stosując kryteria¹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku².

Dochody³: Wielkości dochodów nie uwzględniono przy ustalaniu wartości G, gdyż zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w części – 11 Krajowe Biuro Wyborcze planowanie i realizacja dochodów nie były objęte szczegółowym badaniem.

Wydatki: 380.179,5 tys. zł

Łączna kwota G: 380.179,5 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0000$

Nieprawidłowości w wydatkach (niecelowe i niegospodarne): 458,6 tys. zł, co stanowi 0,12% wydatków części 11

Nieprawidłowości w wydatkach (nierzetelne, naruszenie przepisów prawa zamówień publicznych): 4.150,1 tys. zł, co stanowi 1,1% wydatków części 11.

W kontroli I/14/006 stwierdzono, że niegospodarnie wydatkowano kwotę 429,3 tys. zł na informatyczny system obsługi wyborów samorządowych, gdyż system był wadliwy. Ponadto ustalono, że niegospodarnie i niecelowo wydatkowano 29,3 tys. zł na audyt oprogramowania wyborczego wyborów samorządowych, który został dokonany po zakończeniu wyborów. Zbadane w toku tej kontroli postępowania przetargowe (3 w kontroli wykonania budżetu i 7 w kontroli doraźnej) były prowadzone nierzetelnie, z naruszeniem przepisów Prawa zamówień publicznych, co w efekcie miało wpływ na wynik niektórych rozstrzygnięć. Stwierdzono liczne nieprawidłowości i błędy w procesie przygotowania i realizacji systemu informatycznego do obsługi wyborów samorządowych. Zaliczyć do nich należy przede wszystkim:

- brak systematycznych i długofalowych działań w zakresie informatyzacji wyborów; nie została opracowana wieloletnia, docelowa strategia zapewnienia wsparcia informatycznego dla różnego rodzaju wyborów, co było przyczyną udzielania zamówień na opracowanie systemów informatycznych dla obsługi każdego kolejnych wyborów;
- brak sformułowania wymagań jakościowych dla informatycznego systemu obsługi wyborów, a także wymagań dotyczących metodyki zarządzania projektem w zakresie wytwarzanego oprogramowania;
- występowanie mechanizmu korupcyjnego w dwóch badanych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, polegającego na dowolności w podejmowaniu decyzji przez członków Komisji przetargowej;
- opóźnienie przekazania wykonawcy systemu projektów uchwał PKW definiujących wygląd i treść dokumentów, które miały być generowane przez system informatyczny;
- nierzetelne przeprowadzenie odbioru zamówionego oprogramowania do obsługi wyborów, co utrudniło KBW naliczenie kar umownych od wykonawcy;
- brak zdefiniowania warunków i procedur dopuszczenia do użytkowania systemu informatycznego wykorzystywanego w trakcie wyborów;
- dopuszczenie do użytkowania systemu informatycznego do obsługi wyborów, który posiadał istotne błędy w zakresie obsługi protokołów (generowanie, opracowanie, wydruk) terytorialnych komisji wyborczych;
- brak właściwego zabezpieczenia kodu źródłowego systemu centralnego, co mogło doprowadzić do nieuprawnionego dostępu do zasobów przez użytkowników systemu oraz do uzyskania nieautoryzowanego dostępu do systemu i zasobów przez osoby nieposiadające konta w systemie;
- dopuszczenie do użytkowania systemu informatycznego zawierającego błąd krytyczny wynikający z niewłaściwej implementacji algorytmu ustalania wyników wyborów przy remisie wyborczym;
- niezapewnienie sprawdzonej infrastruktury serwerowej i systemowej, a także obsługi serwisowej na poziomie odpowiednim do rangi zadania;

¹ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

² Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

³ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

- nieprzygotowanie adekwatnych do możliwych ryzyk – planów awaryjnych pozwalających na szybką reakcję na wypadek niesprawności oprogramowania i infrastruktury obsługującej wybory.

W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- nierzetelnym oraz z naruszeniem przepisów Prawo zamówień publicznych dokonaniu publikacji dotyczącej zamówienia poprzez umieszczenie różnych danych w tym samym zakresie w SIWZ i w ogłoszeniu o zamówieniu;
- nie umieszczaniu ogłoszeń o zamówieniach na stronie internetowej KBW oraz w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie KBW;
- żądaniu od wykonawców krajowych w większym zakresie dokumentów potwierdzających warunki określone w art. 24 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych niż od podmiotów mających siedzibę lub miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- niezgodnym z art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych określeniem w SIWZ terminów związania ofertą przez wykonawców na 60 dni. Zgodnie z powyższym przepisem wykonawca jest związany ofertą do upływu terminu określonego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, jednak nie dłużej niż 30 dni.
- nierzetelnym sporządzaniu protokołów postępowań o zamówienie publiczne poprzez wskazywanie błędnych lub niezgodnych ze stanem faktycznym danych, co do miejsc zamieszczenia ogłoszeń o zamówieniu, powołanych załączników lub daty zamieszczenia ogłoszenia;
- nie rejestrowaniu w kancelarii KBW ofert składanych w toku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;
- przekazaniu do Ministerstwa Finansów sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym Rb-BZ1 za 2014 r. z czterodniowym opóźnieniem.

Suma wydatków poniesionych z naruszeniem prawa zamówień publicznych (4.150,1 tys. zł) oraz wydatków niecelowych i niegospodarnych (458,6 tys. zł) nie przekroczyła progów ustalonych dla oceny negatywnej, które wynoszą :

- 0,75% wydatków ocenionych jako niecelowe i niegospodarne w danej części (stwierdzono 0,12%)
- 3% wydatków z naruszeniem prawa w danej części (stwierdzono 1,1%)

Ocena częściowa wydatków (wyliczona w oparciu o kryteria oceny wykonania budżetu państwa) – 3

Ze względu na skalę i charakter stwierdzonych nieprawidłowości, które pociągnęły za sobą nie tylko koszty finansowe, ale także olbrzymie koszty społeczne, wynikające z ryzyka podważenia zaufania do organów wyborczych – ocena kontrolowanej działalności została obniżona o 2 pkt.

Ocena częściowa wydatków: 1

Wynik końcowy Wk: Ocena negatywna

Ocena końcowa: negatywna

Załącznik 5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Finansów
6. Szef Krajowego Biura Wyborczego
7. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
8. Rzecznik Praw Obywatelskich
9. Sejmowa Komisja Regulaminowa i Spraw Poselskich
10. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
11. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowe