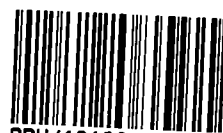




PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

LLU.410.001.11.2019
P/19/001



RPW/13198/2019 P
Data: 2019-04-29

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Biuro Rzecznika Praw Dziecka WPŁYNEŁO 2019 -04- 29 Dekretacja
--

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Biuro Rzecznika Praw Dziecka (dalej: Biuro RPD), 00-450 Warszawa, ul. Przemysłowa 30/32
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Mikołaj Pawlak, Rzecznik Praw Dziecka, od 14 grudnia 2018 r. W okresie od 25 lipca 2008 r. do 14 grudnia 2018 r. Rzecznikiem Praw Dziecka był Marek Michalak. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli tom I str. 3)</p>
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Lublinie
<i>Kontrolerzy</i>	1. Edward Szempruch, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/43/2019 z dnia 18 lutego 2019 r. 2. Katarzyna Kuzioła, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/55/2019 z dnia 21 marca 2019 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli tom I str. 1-2, tom II str. 1-2)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2018, pod względem: legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 14 – Rzecznik Praw Dziecka. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2018 oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 (dalej: ustawa o NIK).

III. Charakterystyka kontrolowanej części

W ramach części 14 – Rzecznik Praw Dziecka finansowano, zgodnie z ustawą z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka², zadania z zakresu ochrony i promocji praw dziecka, mające na celu zapewnienie pełnego i harmonijnego rozwoju dziecka, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości. Zadania te Rzecznik wykonywał przy pomocy Biura RPD. W części 14 nie było innych jednostek podległych (dysponentów II i III stopnia).

Zrealizowane w 2018 r. w części 14 dochody wyniosły 2,5 tys. zł, stanowiły 125% planu, natomiast wydatki budżetu państwa w tej części poniesiono w wysokości 11.469 tys. zł, stanowiącej 100% planu po zmianach. W 2018 r. w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka nie dokonywano wydatków z budżetu środków europejskich.

IV. Ocena³

W wyniku kontroli 17,8% zrealizowanych w części 14 wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione w granicach kwot określonych w planie finansowym jednostki, na cele służące realizacji zadań Rzecznika Praw Dziecka. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na udzieleniu zamówień publicznych niezgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ (dalej: Pzp) i postanowieniami regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro w Biurze RPD⁵. Poniesione w 2018 r. wydatki na realizację zamówień udzielonych niezgodnie z Pzp stanowiły 1,65% wydatków części 14 – Rzecznik Praw Dziecka.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania budżetowe za 2018 r. oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. System kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane dochody w części 14 wyniosły 2,5 tys. zł, stanowiły 125% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na 2018 rok⁶ i były o 0,6 tys. zł (tj. 19,4%) niższe od wykonanych w 2017 r. Dochody uzyskano w szczególności z tytułu wynagrodzenia za terminowe wpłacanie podatku dochodowego potrąconego od wynagrodzeń pracowników, ustalanie prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych i ich wysokości oraz wypłatę świadczeń.

Na koniec 2018 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 14 nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty.

(dowód: akta kontroli tom I str. 174-181, 244-245)

² Dz. U. z 2017 r. poz. 922.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

⁵ Wprowadzony zarządzeniem Nr 20 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 3 listopada 2017 r.

⁶ Ustawa budżetowa na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 291).

Opis stanu
faktycznego

2. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w części 14 – Rzecznik Praw Dziecka wyniosły 11.469 tys. zł, stanowiły 100% planu i były o 145 tys. zł (tj. o 1,3%) wyższe od wydatków wykonanych w roku 2017.

W 2018 r. plan wydatków części 14 nie był zwiększany środkami z rezerwy ogólnej i rezerw ceowych budżetu państwa.

W strukturze wydatków największy udział (98,2%) miały wydatki bieżące jednostek budżetowych, które wyniosły 11.262,8 tys. zł. Poniesione zostały przede wszystkim na wynagrodzenia pracowników i pochodne od wynagrodzeń (5.379,6 tys. zł, tj. 47,8% wydatków w tej grupie) oraz zakupy towarów i usług związanych z funkcjonowaniem Biura RPD (5.295,7 tys. zł, tj. 47%). Wydatki w tej grupie były o 195,6 tys. zł (1,8%) wyższe niż w 2017 r.

Przeciętne zatrudnienie w części 14 w 2018 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 63 osoby i było o pięć osób niższe niż w 2017 r. Wynikało to m.in. z większej niż w 2017 r. liczby osób przebywających na urloпах macierzyńskich i rodzicielskich, a także długotrwałych zasiłkach chorobowych. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2018 r. było o 477 zł (tj. o 8,6%) wyższe niż w 2017 r. i wynosiło 6.051,6 zł.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 3,6 tys. zł i były o 5,3% (0,2 tys. zł) niższe niż w 2017 r. Poniesione zostały głównie na refundację kosztów zakupu okularów korekcyjnych do pracy przy monitorach ekranowych dla pracowników Biura RPD, stosownie do § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe⁷.

Wydatki majątkowe wyniosły 202,6 tys. zł i były o 19,9% (50,4 tys. zł) niższe niż w 2017 r. Poniesiono je na zakupy niezbędne do realizacji zadań RPD, tj. m.in. zakup klimatyzatorów, sprzętu informatycznego i licencji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 182-214, 234-242, 405-408)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 2.042,5 tys. zł, stanowiącej 17,8% wydatków Biura RPD poniesionych w 2018 r. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłaconym wydatkom budżetowym Biura RPD. Badaniem objęto wydatki zaksięgowane w 77 pozycjach, w tym w grupie wydatków majątkowych dwa wydatki na kwotę 14,5 tys. zł oraz 75 wydatków bieżących pozapłaconych na kwotę 2.028 tys. zł. Próba wydatków w kwocie 1.308,2 tys. zł została wylosowana metodą monetarną⁸, a dobrana celowo wynosiła 734,3 tys. zł. W doborze celowym uwzględniono w szczególności wydatki wskazane jako potencjalne nieprawidłowości w sprawozdaniu z *Wyników audytu w zakresie prawidłowości udzielania w 2018 r. zamówień publicznych podlegających zwolnieniu ze stosowania procedur przewidzianych przepisami ustawy Pzp*, przeprowadzonego w okresie od 20 lutego do 1 marca 2019 r. na zlecenie Dyrektora Biura RPD.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, w terminie wynikającym z zawartych umów. W wyniku badania wydatków pod kątem

⁷ Dz. U. Nr 148, poz. 973.

⁸ Metoda monetarna polega na wyborze próby dowodów i zapisów księgowych z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Pzp, nieprawidłowości stwierdzono w udzieleniu dwóch zamówień, na realizację których wydatkowano 346 tys. zł, z tego w 2018 r. 189,7 tys. zł. Ponadto niezgodnie z postanowieniami regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro w Biurze RPD (dalej: regulamin uzp) udzielono 16 zamówień, na realizację których wydatki wyniosły 366,2 tys. zł.

W 2018 r. udzielono pięciu zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie przepisów ustawy Pzp. Zbadano dwa postępowania na: dostawę materiałów informacyjno-promocyjnych oraz druk wydawnictw dla Biura RPD. Wydatki na realizację tych zamówień wyniosły w 2018 r. 340,1 tys. zł. W wyniku analizy postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów Pzp, ale niektóre dokumenty z postępowania na druk wydawnictw (tj. część protokołu postępowania dot. prac komisji przetargowej, protokół z posiedzenia komisji przetargowej i indywidualna karta oceny ofert) nie zostały podpisane przez jednego z trzech członków komisji przetargowej. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2018 r. zamówieniach przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 98 ust. 2 Pzp.

(dowód: akta kontroli tom I str. 6-8, 183-184, 187-188, 252-299, 405-477, tom II str. 14-49, 57-94, 100-105, 130-200, 211-274)

Zobowiązania w części 14 budżetu państwa na 31 grudnia 2018 r. wynosiły 341,4 tys. zł i były niższe o 22,5 tys. zł (o 6,2%) od zobowiązań na koniec 2017 r. Zobowiązania wynikały głównie z naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2018 r. i pochodnych od tego wynagrodzenia. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli tom I str. 187-188, 192, 213-214, 247-248, 405-408)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Wydatki w kwocie 189.733,96 zł zostały poniesione na zakup usług, na podstawie umów zawartych przed 2018 r. z dostawcami, którzy nie zostali wybrani w trybie określonym w przepisach Pzp. Dotyczyło to zamówień udzielonych na najem drukarek Canon oraz świadczenie pomocy prawnej.

W 2017 r. zawarto 13 umów najmu drukarek (dziewięć ramowych i cztery umowy najmu). Łączne wydatki na realizację tych umów wyniosły 168.841,28 zł (tj. 40.442 euro), z tego 101.173,96 zł poniesiono w 2018 r.

W dniu 30 grudnia 2016 r. zawarto umowę o świadczenie pomocy prawnej na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. Zakres umowy obejmował m.in. sporządzanie opinii prawnych, ekspertyz i udzielanie porad, prowadzenie rejestru wydanych opinii i sporządzanie okresowych sprawozdań dotyczących prowadzonych spraw sądowych oraz reprezentowanie Rzecznika w postępowaniach sądowych, administracyjnych, egzekucyjnych i przed innymi organami orzekającymi. Wydatki na realizację umowy wyniosły 177.120 zł brutto (tj. 34.492 euro netto), z tego 88.560 zł poniesiono w 2018 r.

Zawarcie umów nie zostało poprzedzone przeprowadzeniem postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie określonym w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych i zostało udzielone wykonawcy, który nie został wybrany zgodnie z przepisami tej ustawy, co naruszało art. 7 ust. 3 Pzp. Przed udzieleniem zamówień nie oszacowano ich wartości w sposób określony w art. 32 ust. 1, 2 i 7 Pzp, zgodnie z którym:

- podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością;
- zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy zaniżyć wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia;
- wartością umowy ramowej jest łączna wartość zamówień, których zamawiający zamierza udzielić w okresie trwania umowy ramowej.

Ponadto umowy najmu drukarek (ramowe i pozostałe) zostały zawarte na czas nieoznaczony, co naruszało art. 100 ust. 1 i 2 i art. 142 ust. 1 Pzp.

Według art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹, jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Odpowiedzialna za udzielenie ww. zamówień Małgorzata Gambrych, była Dyrektorem Biura RPD (pełniącą tę funkcję w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 20 marca 2019 r.), wyjaśniła m.in., że umowy na świadczenie pomocy prawnej były zawierane corocznie od 2011 r., ostatnia została zawarta na dwa lata, aby zagwarantować obsługę Biura RPD konkretnego radcy prawnego, mającego wieloletnie doświadczenie, z którym bardzo dobrze układała się współpraca w poprzednich latach. Umowa obejmowała również usługi prawne zastępstwa procesowego w postępowaniu przed sądami, wyłączone spod stosowania przepisów Pzp. Ze względów organizacyjnych nie było potrzeby rozdzielania tych usług zamawiającego, dlatego zawarto jedną umowę, która obejmowała również zastępstwo procesowe. Umowa ramowa na najem drukarek na czas nieoznaczony nie zawierała żadnych wartości, co roku ustalane były ceny na kolejny rok na podstawie liczby sztuk skopiowanych na danym urządzeniu. Gdyby oferowana cena nie była korzystna dla Biura, cennik nie zostałby zaakceptowany, tym samym zostałby zmieniony dostawca tejże usługi. Różnicowanie cenowe usług tego typu zostało przeprowadzone.

NIK zwraca uwagę, że z art. 5d ust. 2 pkt 1 Pzp wynika, że jeżeli przedmiot zamówienia obejmuje zamówienia, do których mają zastosowanie przepisy Pzp i zamówienia, do których tych przepisów nie stosuje się, a zamówienie to można podzielić – do udzielania zamówień mają zastosowanie przepisy Pzp.

Justyna Sokołowska Dyrektorem Generalnym RPD (pełniącą tę funkcję od 1 lutego 2019 r.) wyjaśniła, że w Biurze RPD nie ma dokumentów mogących potwierdzić, czy i w jaki sposób szacowano wartość zamówienia na świadczenie pomocy prawnej oraz dlaczego dokonano podziału zamówienia na najem drukarek Canon i nie zastosowano przy udzielaniu tych zamówień trybu określonego w Pzp.

(dowód: akta kontroli tom I str. 388-404, 421-426, tom II str. 14-49)

2. Dziesięciu zamówień o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro udzielono niezgodnie z przepisami § 5 i § 6 regulaminu uzp. Naruszenie regulaminu polegało na pominięciu rozpoznania cenowego rynku, oszacowania wartości zamówienia, zebrania informacji o wykonawcach oraz oferowanych przez nich warunkach realizacji przedmiotu zamówienia, w tym w szczególności cen,

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

terminów realizacji, warunków gwarancji. Poniesione przez Biuro RPD w 2018 r. wydatki z tego tytułu wynosiły 315.913,71 zł. Dotyczyło to zamówień na:

- zakup książki „Listy w butelce opowieść o Irenie Sendlerowej” w dniu 25 stycznia 2018 r. (40.350 zł);
- tworzenie polityki informacyjnej RPD, przygotowywanie tekstów informacyjnych, korektę i ocenę tekstów prasowych itd., na podstawie umowy zlecenia zawartej w dniu 29 grudnia 2017 r. (33.600 zł);
- przeniesienie na nośnik typu roll-up wystawy pt. „Nie ma dzieci, są ludzie. Prawa dziecka to prawa człowieka”, wydruk 1.000 szt. plakatów oraz wykonanie usługi promocyjnej, na podstawie umowy zlecenia zawartej w dniu 21 grudnia 2017 r. (17.400 zł);
- przeprowadzenie badania ankietowego „Opinie Polaków na temat bicia dzieci”, na podstawie zlecenia z dnia 20 kwietnia 2018 r. (35.055 zł);
- zakodowanie ankiet na potrzeby badania sytuacji szkolnej uczniów na podstawie zlecenia z dnia 3 kwietnia 2018 r. (17.424,67 zł);
- przygotowywanie obsługi medialnej wydarzeń organizowanych przez RPD, przygotowywanie tekstów informacyjnych, korektę i ocenę tekstów prasowych itd., na podstawie dwóch umów zleceń zawartych w dniach 26 lutego i 29 czerwca 2018 r. (41.500 zł);
- sporządzanie dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie czterech umów o dzieło zawartych z jednym wykonawcą w dniach: 21 grudnia 2017 r., 20 marca, 24 czerwca i 27 lipca 2018 r. (19.500 zł);
- usługi informacyjno-promocyjne, na podstawie umów zawartych z trzema wykonawcami w dniach: 22 lutego 2018 r. (na kwotę 49.015,50 zł), 5 kwietnia 2018 r. (31.318,54 zł), 6 kwietnia 2018 r. (30.750 zł).
(dowód: akta kontroli tom I str. 336-343, 438-477, tom II str. 57-94, 179-192)

3. Nie oszacowano w sposób należyty wartości sześciu zamówień publicznych, co było niezgodne z postanowieniami § 5 ust. 1 regulaminu uzp. W zawartych umowach przedmiot zamówienia został opisany w sposób uniemożliwiający ustalenie całkowitego wynagrodzenia wykonawcy. Nie wskazano w nich zakresu lub skali prac objętych umową, podano tylko ceny jednostkowe, np. za jedną stronę tekstu, za jedną ankietę itd. Wydatki na realizację tych umów wyniosły w 2018 r. 50.260,65 zł. Dotyczyło to nw. umów:

- nr 8z/2018 z dnia 12 lutego 2018 r. na przeniesienie autorskich praw majątkowych do utworu;
- nr 65/2018 z dnia 10 października 2018 r. na świadczenie usługi bezpiecznego niszczenia nośników danych;
- nr 13z/2018 z dnia 19 marca 2018 r. na przeprowadzenie ankiet wśród uczniów VII klas, rodziców, pedagogów, nauczycieli, dyrektorów szkół, prowadzenie rozmów z dziećmi o prawach dziecka;
- nr 1z/2018 z dnia 22 stycznia 2018 r., nr 22z/2018 r. z dnia 25 czerwca 2018 r. i nr 19z/2018 z dnia 25 czerwca 2018 r. na pełnienie funkcji eksperta i prowadzenie czynności kontrolnych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych zapewniających dzieciom i młodzieży letni lub zimowy wypoczynek.

Ponadto umowa na świadczenie usługi bezpiecznego niszczenia nośników danych zawarta została na czas nieokreślony, co naruszało postanowienia § 9 ust. 2 regulaminu uzp.

(dowód: akta kontroli tom I str. 336-343, tom II str. 130-176, 221-230)

Wszystkie umowy wymienione w pkt 2 i 3 zostały podpisane przez byłą Dyrektora Biura RPD. Była Dyrektora Biura RPD wyjaśniła, że trudno jest wyjaśnić przyczyny udzielania niektórych zamówień publicznych niezgodnie z regulaminem uzp z powodu m.in. braku dostępu do dokumentacji. Wskazała ponadto, że po zakończeniu procedury wyboru wykonawców niektórych zadań (np. przygotowanie obsługi medialnej, tworzenie polityki informacyjnej), z uwagi na ochronę danych osobowych, dokumentacja postępowań została zniszczona, ponieważ zawierała dane osobowe oferentów. Niektóre zamówienia wynikały z chęci kontynuacji współpracy z tymi samymi wykonawcami (np. w przypadku zlecenia na przeprowadzenie badań ankietowych), dokonania zakupu u wydawcy książki (w przypadku zakupu książki „Listy w butelce”), eksperckiego charakteru niektórych usług, które podlegają wyłączeniu ze stosowania regulaminu uzp. W niektórych umowach nie ujmowano całości wynagrodzenia, ponieważ tej wartości nie można było ustalić w momencie zawierania umów.

Dyrektor Generalny RPD wyjaśniła, że w Biurze RPD nie ma dokumentów mogących potwierdzić, że wybór dostawców/wykonawców tych zamówień został poprzedzony dokonaniem rozpoznania cenowego rynku, oszacowaniem wartości zamówienia, zebraniem informacji o wykonawcach/ dostawcach oraz oferowanych przez nich warunkach realizacji przedmiotu zamówienia. Biuro RPD nie dysponuje dokumentami mogącymi uzasadnić, dlaczego w niektórych umowach nie zawarto całkowitego wynagrodzenia wykonawcy.

Złożone wyjaśnienia potwierdzają stwierdzone nieprawidłowości w zakresie udzielania zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli tom I str. 300-350, 388-407, 410-474, tom II str. 14-176)

2.1. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

W ramach funkcji państwa „Sprawy obywatelskie” Rzecznik Praw Dziecka realizował zadanie 16.4 – „Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka”, którego celem było przeciwdziałanie i zapobieganie naruszeniom praw dziecka. Miernik wykonania zadania (liczba spraw rozpatrzonych przez RPD w stosunku do ogólnej liczby spraw, które wpłynęły w danym roku budżetowym), zaplanowany w wysokości 80%, został wykonany na poziomie 93%. Sposób liczenia miernika był niezgodny z jego opisem, ponieważ w liczbie spraw, które wpłynęły w 2018 r. uwzględniano również nierozpatrzone sprawy z lat ubiegłych.

W ramach zadania realizowano podzadanie 16.4.2 – „Ochrona i promocja praw dziecka” oraz dwa działania: 16.4.2.1 – „Prowadzenie działań interwencyjnych w sytuacjach naruszenia praw dziecka” i 16.4.2.2 – „Promocja praw dziecka”, na które wydatkowano odpowiednio: 8.715 tys. zł i 2.754 tys. zł.

Miernik dla podzadania „Ochrona i promocja praw dziecka” określony został jako liczba przystąpień do toczących się postępowań sądowych wymagających interwencji RPD w stosunku do spraw wymagających monitorowania. Plan miernika ustalony był w wysokości 6%, a wykonanie wyniosło 10,6%. Wyższe od planowanego wykonanie miernika związane było z zaangażowaniem większej liczby prawników, prowadzących kancelarie prawne, do wykonywania zastępstwa procesowego oraz doradztwa w sprawach rodzinnych i opiekuńczych. Miernik ten został zmieniony od 1 stycznia 2018 r. W roku 2017 miernikiem podzadania była liczba przystąpień do toczących się postępowań sądowych.

Wykonanie mierników monitorowano na podstawie rzetelnych danych, wynikających m.in. z rejestrów prowadzonych w systemie informatycznym.

Ustalone
nieprawidłowości

Miernik „liczba spraw rozpatrzonych przez RPD w stosunku do ogólnej liczby spraw, które wpłynęły w danym roku budżetowym” wyliczany był w sposób niezgodny z jego opisem.

W liczbie spraw, które wpłynęły w danym roku, uwzględniano również nierozpatrzone sprawy z lat ubiegłych. Na początek 2018 r. nierozpatrzonych było 3.884 spraw, które wpłynęły do Biura RPD w latach poprzednich. Liczba nowych spraw, które wpłynęły w 2018 r. do Biura RPD wyniosła 32.935. Miernik (93%) wyliczono jako liczbę spraw rozpatrzonych, zakończonych (34.360) do łącznej liczby spraw podlegających rozpatrzeniu (36.819).

Główna Księgowa Biura RPD wyjaśniła, że przy najbliższym opracowywaniu planów budżetowych w układzie zadaniowym zostanie uszczegółowiony opis sposobu wyliczenia miernika dla zadania realizowanego przez RPD.

Sposób wyliczenia miernika nie spowodował zawyżenia jego wartości. Miernik obliczony zgodnie z opisem wynosi 104,3%, a jego wartość wskazuje na zmniejszenie liczby spraw nierozpatrzonych na koniec roku w stosunku do stanu na początek roku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 383-387)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że 1,65% wydatków Biura RPD poniesiono z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, a 3,19% – z naruszeniem regulaminu udzielania zamówień publicznych obowiązującego w Biurze RPD. Środki finansowe wydatkowane w granicach kwot określonych w planie finansowym jednostki, na cele służące realizacji zadań Rzecznika Praw Dziecka.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2018 r. przez Biuro Rzecznika Praw Dziecka:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania były sporządzane zgodnie z procedurą określoną w zarządzeniu nr 3 Rzecznika Praw Dziecka z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie przyjętych zasad rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej w Biurze RPD, w której określono m.in. zasady sporządzania sprawozdań i sprawdzania ich poprawności. Zakładowy Plan Kont pozwalają na sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości, zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami

Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰ W Biurze RPD zidentyfikowano i oszacowano m.in. ryzyko nierzetelnego lub błędnego sporządzania sprawozdań i nieterminowego ich przekazywania. Ustanowione mechanizmy kontroli w tym zakresie polegały w szczególności na zapewnieniu rzetelnej ewidencji danych sprawozdawczych, szkoleniu pracowników i stałym nadzorze osób odpowiedzialnych. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach Biura RPD były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z przepisami rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹¹.

(dowód: akta kontroli tom I str. 7-8, 137-235, 243-249)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez Biuro RPD roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo i terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

- 1) udzielanie zamówień publicznych w trybie określonym w przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych,
- 2) rzetelne szacowanie wartości zamówień publicznych udzielanych w Biurze RPD,
- 3) obliczanie miernika stopnia realizacji celu zadania 16.4 „Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka”, zgodnie z jego opisem.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

¹⁰ Dz.U. poz. 1911, ze zm.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109, ze zm.), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.).

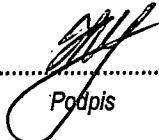
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 23 kwietnia 2019 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski


.....
Podpis