



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KBF.410.001.04.2020

Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
Aleja Solidarności 77
00-090 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr 34/2020 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 20 maja 2020 r.

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 08 Rzecznik Praw Obywatelskich

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Aleja Solidarności 77, 00-090 Warszawa |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Adam Bodnar, Rzecznik Praw Obywatelskich, od dnia 8 września 2015 r. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 4 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów |
| Kontroler | Jacek Cywiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/37/2020 z dnia 24 lutego 2020 r. |

(akta kontroli str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

| | |
|-----------------|--|
| Cel kontroli | Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 08 Rzecznik Praw Obywatelskich. |
| Zakres kontroli | <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych;– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań;– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych² (dalej: ufp). <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 08 Rzecznik Praw Obywatelskich w trakcie roku budżetowego,– kontroli przestrzegania ustalonych dla części 08 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,– analizy wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, |

¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. dalej: ustawa o NIK.

² Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w części 08 Rzecznik Praw Obywatelskich.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności*.

III. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 08 Rzecznik Praw Obywatelskich.

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

Rzecznik Praw Obywatelskich prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 08, według zasad określonych w art. 175 ustawy o finansach publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sprawozdania za 2019 r. sporządzone przez dysponenta części 08 Rzecznik Praw Obywatelskich. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności⁴

OBSZAR 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2019 r. dochody wyniosły 52,6 tys. zł i były wyższe o 9,6% od planowanych w ustawie budżetowej na 2019 r. i o 35,9% niższe od wykonania roku poprzedniego. Wykonanie dochodów w kwocie przewyższającej planowaną wynikało przede wszystkim z nieplanowanych wpływów z tytułu zapłaconych kar i odszkodowań, wynikających z umów w kwocie 20,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 4-5, 313, 318)

Należności pozostałe do zapłaty równe zaległościom wyniosły 10,2 tys. zł i w porównaniu do 2018 r. zmalały o 36,6%. Zaległości pozostające do zapłaty na koniec 2019 r. dotyczyły w głównej mierze (7,2 tys. zł) kosztów zastępstwa procesowego w sprawie cywilnej powstałych w latach wcześniejszych. W wyniku prowadzonych w latach 2018-2019 czynności windykacyjnych nie ustalono majątku dłużnika ani adresu jego pobytu.

(akta kontroli str. 6-7)

³W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 08 zrealizowano w kwocie 40 767 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach i 105,7% wydatków zrealizowanych w 2018 r.

W trakcie roku budżetowego Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Ministra Finansów o zwiększenie limitu wydatków dla części 08 z przeznaczeniem na:

- utworzenie dodatkowych etatów oraz wyposażenie nowych stanowisk pracy dla pracowników rozpatrujących wnioski o wniesienie skargi nadzwyczajnej (490 tys. zł) – pismo z 6 marca 2019 r. Z analogicznym wnioskiem Rzecznik występował już rok wcześniej, kiedy ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw⁵ ograniczono z ośmiu do dwóch (Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich) liczbę podmiotów uprawnionych do składania skargi nadzwyczajnej;
- zakup licencji, wsparcia technicznego oraz sprzętu komputerowego w postaci laptopów i komputerów stacjonarnych (1620 tys. zł), opłacenie umów zleceń i umów o dzieło zawieranych z ekspertami biorącymi udział w wizytacjach Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur (50 tys. zł), szkolenia i kursy dla merytorycznych pracowników oraz podróże służbowe (300 tys. zł) – pismo z 11 marca 2019 r.;
- zakup rocznej licencji MS Office, Palo Alto Traps oraz wymianę sprzętu komputerowego (1160 tys. zł) – pisma z 21 maja i 5 lipca 2019 r. stanowiące aktualizację wniosku z 11 marca 2019 r.;
- częściową wymianę sprzętu komputerowego (150 tys. zł) – pismo z 18 października 2019 r. stanowiące kolejną aktualizację wniosku z 11 marca 2019 r.

Odpowiedzi na wyżej wymienione wnioski, zawierające odmowy, wpłynęły do Biura RPO dopiero 2 stycznia 2020 r., tj. po zakończeniu roku budżetowego, którego dotyczyły.

(akta kontroli str. 51-96, 119)

Ustalony w ustawie budżetowej limit wydatków bieżących dla części 08 wyniósł 35 258 tys. zł i był niższy o 1751,1 tys. zł, tj. o 4,7% od wykonania tych wydatków w roku poprzednim. Wykonanie wydatków bieżących w 2019 r. wyniosło 35 888 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach. W trakcie roku limit tych wydatków został zwiększony o 735,7 tys. zł, poprzez przeniesienie środków na podstawie art. 171 ufp z grupy ekonomicznej wydatki majątkowe⁶ w kwocie 720 tys. zł oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 15,7 tys. zł. Przeniesione środki wydatkowano między innymi na: usługi sprzątania, zakup środków czystości, materiały biurowe, obsługę prawną, usługi audytu bezpieczeństwa informacji i dostępności biura dla osób niepełnosprawnych, zakup dwóch urządzeń wielofunkcyjnych, wynagrodzenia bezosobowe oraz składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy. Zakupiono także licencję pakietu MS Office wraz z serwerem poczty (Exchange) oraz licencję systemu Palo Alto Traps.

(akta kontroli str. 28-29, 35-50, 103-104, 114)

⁵ Dz.U. poz. 1045.

⁶ W tym kwotę 407 tys. zł na podstawie zgody Ministra Finansów z dnia 2 października 2019 r. (nr FG6. 4142. 58. 2019. 502. UMJ).

Na wynagrodzenia w 2019 r. wydatkowano 25 322 tys. zł⁷, tj. o 2,4% więcej niż w roku poprzednim, przy zmniejszonym o dwie osoby stanie zatrudnienia (do 287 osób). Ustalony w ustawie budżetowej limit wynagrodzeń w wysokości 25 323 tys. zł nie został przekroczony.

(akta kontroli str. 32-34)

Zrealizowane w 2019 r. wydatki majątkowe wyniosły 4790,7 tys. zł, co stanowiło 86,8% planu oraz 99,8% planu po zmianach. W porównaniu do wykonania roku poprzedniego wydatki te były wyższe o 3324,4 tys. zł. Wyższe w odniesieniu do 2018 r. wykonanie wydatków majątkowych wynikało z zakończenia realizowanego, na podstawie umowy z 5 kwietnia 2019 r., zadania pn. Roboty budowlane (modernizacje) prowadzone w budynku Biura RPO przy ul. Długiej 23/25 w Warszawie i poniesionymi z tego tytułu wydatkami w grudniu 2019 r. w kwocie 4674 tys. zł. Pozostałe wydatkowane środki w ramach tej grupy ekonomicznej dotyczyły aktualizacji kosztorysu inwestorskiego oraz nadzoru nad realizacją zadania na łączną kwotę 113,7 tys. zł.

W trakcie roku budżetowego, w związku z niewystarczającymi środkami w ramach wydatków bieżących, dysponent części 08 na podstawie art. 171 ufp dokonał zmniejszenia planowanych wydatków majątkowych w kwocie 720 tys. zł, z czego na kwotę 407 tys. zł po uprzednim uzyskaniu zgody Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju. W pozostałym zakresie zmniejszenie planowanych wydatków na łączną kwotę 313 tys. zł zostało dokonane czterema decyzjami dysponenta części w kwotach nieprzekraczających 100 tys. zł. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że zmiany planu były spowodowane trudną sytuacją finansową, polegającą na posiadaniu niewystarczających środków na wydatki bieżące. Wykonywano analizy sytuacji finansowej, na podstawie których dokonywano sukcesywnie zmian planu wynikających z pilnych potrzeb. Ponadto główną przyczyną niezmnieszenia całości limitu wydatków majątkowych jedną decyzją było bezskuteczne oczekiwanie na odpowiedź z Ministerstwa Finansów w sprawie wniosków o dodatkowe środki.

W wyniku zmniejszenia planu wydatków majątkowych zrezygnowano z zakupów inwestycyjnych sprzętu komputerowego⁸ (475 tys. zł), jak również oprogramowania IDERA oraz E-Urlopy (145 tys. zł). Na pozostałą kwotę zmniejszenia (100 tys. zł) składały się zaoszczędzone środki, w ramach realizowanego zadania inwestycyjnego dotyczącego obiektów zabytkowych, w wyniku przeprowadzonego postępowania przetargowego na roboty budowlane prowadzone w budynku przy ul. Długiej 23/25.

W związku z faktem, że w ramach rezygnacji z zakupów sprzętu komputerowego odstąpiono początkowo także z zakupu trzech urządzeń wielofunkcyjnych za 96 tys. zł, a w okresie późniejszym zakupiono dwa takie urządzenia za 19,8 tys. zł, Dyrektor Generalny wyjaśniła, że priorytetowe dla Rzecznika Praw Obywatelskich było zabezpieczenie środków na wyjazdy Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur do miejsc pozbawienia wolności, wyjazdów do punktów przyjęć interesantów na terenie całego kraju, wyjazdów na rozprawy sądowe, spotkania Rzecznika ze społecznościami lokalnymi oraz zwiększenie brakujących środków na zapłacenie składek ZUS zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zakup pod koniec roku tańszych i o mniejszej wydajności dwóch urządzeń wielofunkcyjnych był spowodowany koniecznością zastąpienia awaryjnych urządzeń w sekretariatach zastępców Rzecznika.

⁷ Dane według sprawozdania Rb-70.

⁸ Tj.: urządzenia wielofunkcyjne, UPS z osprzętem, Firewall – NGFG, dysków do macierzy, kart rozszerzeń do serwerów, serwerów, zestawów wideokonferencyjnych.

(akta kontroli str. 28, 35-50, 101-104, 118-119, 123-129)

W wyniku przeprowadzonej we wrześniu 2019 r. przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych kontroli Biuro RPO zostało zobowiązane do zapłacenia zaległych od 31 grudnia 2016 r. składek na ubezpieczenia społeczne wraz z odsetkami w kwocie 188,7 zł z tytułu wykonanej umowy zlecenia. Zleceniobiorca w złożonym oświadczeniu dla potrzeb ubezpieczeń społecznych podał nieprawdziwe informacje o opłacaniu składek społecznych przez innego zleceniodawcę. W związku z powyższym Biuro RPO we właściwym terminie nie odprowadziło do ZUS należnych składek, co uregulowało wraz z należnymi odsetkami 31 października 2019 r. Jednocześnie 18 października 2019 r. zwróciło się do zleceniobiorcy o zwrot niedopłaconych składek ZUS za grudzień 2016 r. wraz z naliczonymi odsetkami. Zleceniobiorca do dnia zakończenia kontroli NIK nie dokonał wpłaty.

(akta kontroli str. 8-22)

Zobowiązania w części 08 na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za rok 2019, wyniosły 2226,8 tys. zł, z czego 74,1% (1 651,1 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. W porównaniu do stanu na koniec 2018 r. zobowiązania były wyższe o 2,2%. Zobowiązania uregulowano do 18 marca 2020 r. Analogicznie jak w latach 2017-2018 r. zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 30-31, 198-199)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 5781,4 tys. zł, tj. 14,2% wydatków Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Na badaną próbę składało się 47 zapisów księgowych na kwotę 1107,4 tys. zł dobranych metodą monetarną (MUS⁹) spośród zapisów księgowych odpowiadających wydatkom pozapłaćcowym jednostki, jak również dobrany celowo wydatek na kwotę 4674 tys. zł poniesiony na wykonanie prac budowlanych w budynku Biura RPO. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że roboty budowlane oraz zakupy towarów i usług zrealizowano zgodnie z planem finansowym i obowiązującymi przepisami, z przeznaczeniem na cele statutowe jednostki. Ponadto badanie postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na roboty budowlane w piwnicach zabytkowego budynku Biura RPO przy ul. Długiej 23/25 w Warszawie nie wykazało naruszeń ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁰.

(akta kontroli str. 123 -197)

Rzecznik Praw Obywatelskich, na podstawie art. 175 upf, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w części 08 w sposób i na zasadach określonych w uregulowaniach wewnętrznych tworzących system kontroli zarządczej Biura Rzecznika Praw Obywatelskich. Realizacja wydatków była kontrolowana na poziomie kierownictwa komórek organizacyjnych, następnie pracowników i kierownika Wydziału Finansowego. Sytuacja finansowa Biura RPO była omawiana na spotkaniach kierownictwa. Sporządzano szczegółowe analizy wykonania budżetu, na podstawie których Rzecznik dokonywał zmian w planie finansowym. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że działania nadzorcze i kontrolne miały na celu zapewnienie finansowania podstawowych, niezbędnych wydatków i niedopuszczenie do powstania zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli str. 111, 245-251)

⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843.

Rzecznik Praw Obywatelskich w II połowie 2019 r. czterema decyzjami dokonał zwiększenia planowanych wydatków bieżących w zakresie pochodnych od wynagrodzeń (§§ 4110 i 4120) w łącznej kwocie 124 tys. zł¹¹, wskazując w uzasadnieniu na konieczność opłacenia składek społecznych od wypłaconych wynagrodzeń pracowników i zleceniobiorców.

Na pytanie kontrolera NIK – w jakiej kwocie zwiększenia planowanych wydatków na pochodne od wynagrodzeń dotyczyły wynagrodzeń pracowników, a w jakiej kwocie zleceniobiorców, jednostka kontrolowana wskazała, że obowiązujące przepisy nie nakładają wymogu planowania pochodnych od wynagrodzeń będących kosztem pracodawcy, w podziale na pochodne od wynagrodzeń pracowników i wynagrodzeń zleceniobiorców. Nie było więc wymogu i potrzeby prowadzenia takiej ewidencji.

NIK zwraca uwagę, iż każdorazowe zwiększenie planowanych wydatków winno być poprzedzone analizą. Skoro w omawianym przypadku wskazano na potrzebę zwiększenia limitu wydatków na pochodne od wynagrodzeń pracowników i zleceniobiorców, to zdaniem NIK jednostka kontrolowana powinna posiadać przedmiotowe dane.

Zgodnie z art.171 ust.7 ufp przeniesienia wydatków dokonane przez dysponenta części nie mogą zwiększać planowanych wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy.

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich, działający z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich, wyjaśnił, że w 2019 r. Rzecznik nie zwiększył pochodnych od wynagrodzeń obciążających pracownika (tj. takich, które pomniejszają należne pracownikowi wynagrodzenie) i tym samym nie zwiększył limitu wydatków określonych w §§ 4010, 4040. Zwiększenia dokonane w 2019 r. dotyczyły pochodnych będących kosztem pracodawcy. W planie finansowym ujmowane są one w §§ 4110 i 4120 i nie ma do nich zastosowania ograniczenie określone w art. 171 ust 7 ufp. Ograniczenie to ma zastosowanie do uposażeń i wynagrodzeń ze stosunku pracy, czyli do §§ 4010 i 4040.

Jako okoliczności, które wpłynęły na potrzebę zwiększenia planowanych wydatków na pochodne od wynagrodzeń, Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich wskazał, że w 2019 r. Biuro RPO posiadało wiedzę, ilu pracowników nabyło prawo do przejścia na emeryturę, jednak nie miało wpływu na to, ilu z nich zdecyduje się z tego uprawnienia skorzystać. W związku z powyższym oraz biorąc pod uwagę duże cięcia budżetu dokonane przez Parlament RP w ramach wydatków bieżących, wysokość pochodnych została zaplanowana bardzo oszczędnie. Analizując na bieżąco sytuację, sukcesywnie dokonywano zmian w planie finansowym. Zastępca Rzecznika zaznaczył ponadto, że gdyby więcej pracowników przeszło na emeryturę, to wówczas nie byłoby konieczności zwiększania limitów wydatków w §§ 4110 i 4120.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, iż planując ze znacznym wyprzedzeniem środki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, należy przewidywać i brać pod uwagę różne okoliczności, jakie mogą wystąpić w trakcie trwania roku budżetowego, między innymi w zakresie liczby osób deklarujących chęć przejścia na emeryturę czy też korzystających z zasiłków chorobowych.

(akta kontroli str.105-108)

¹¹ Zwiększenie wydatków bieżących w § 4110 o kwotę 60 tys. zł dokonane zostało po uzyskaniu zgody Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju pismem z 2 października 2019 r.

2.2 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2019 r. do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły 59 524 sprawy (o 3,4% więcej niż w 2018 r.). Rzecznik rozpatrzył 27 242 sprawy, w tym podjął się prowadzenia 10 308 spraw (o 364 mniej niż w 2018 r. tj. o 3,4%), w 13 438 sprawach (o 12,5% więcej niż w 2018 r.) udzielił wyjaśnień lub wskazał wnioskodawcy przysługujące mu środki działania. W przypadku 1 459 spraw zwrócił się do wnioskodawców o uzupełnienie wniosku, a 617 spraw przekazał według właściwości innym organom. Pozostałe 1420 sprawy stanowiły przekazane Rzecznikowi do wiadomości wystąpienia kierowane do innych organów oraz pisma których treść nie zawierała jasno sprecyzowanych oczekiwań wobec Rzecznika. W 2019 r. w Biurze RPO przyjęto 4385 interesantów (o 29 osób więcej niż w 2018 r.) oraz udzielono 32 395 telefonicznych wyjaśnień i porad (o 422 więcej niż w 2018 r.).

Realizując konstytucyjne i ustawowe uprawnienia, Rzecznik skierował:

- 184 wystąpienia do właściwych organów, w tym 81 wniosków o podjęcie inicjatywy prawodawczej lub o wydanie czy zmianę aktu prawnego niższego rzędu;
- 49 wniosków o kasację w sprawach karnych;
- cztery skargi nadzwyczajne;
- do Trybunału Konstytucyjnego: jeden wniosek o stwierdzenie niezgodności przepisów z aktami wyższego rzędu, osiem zawiadomień o przystąpieniu do postępowania ze skargi konstytucyjnej, sześć zawiadomień o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego oraz cztery postępowania w sprawie wniosku;
- do Sądu Najwyższego: dwa pytania prawne, dwa zawiadomienia o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego, cztery skargi nadzwyczajne, sześć skarg kasacyjnych w sprawach cywilnych;
- do Naczelnego Sądu Administracyjnego: 10 skarg kasacyjnych, jedno zawiadomienie o przystąpieniu do postępowania w sprawie pytania prawnego;
- do Wojewódzkich Sądów Administracyjnych 21 skarg.

Ponadto Rzecznik Praw Obywatelskich przystąpił do 68 postępowań sądowych i ośmiu administracyjnych, dwa razy zażądał wszczęcia postępowania przygotowawczego, raz zażądał wszczęcia postępowania administracyjnego oraz 11 razy zażądał wszczęcia postępowania cywilnego.

(akta kontroli str. 213-240)

Wszystkie środki wydatkowane w części 08 przeznaczono na wykonanie zadania 16.4. *Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka*, dla którego określono jedno podzadanie 16.4.1. *Ochrona wolności oraz praw człowieka i obywatela* i cztery działania, tj.:

- 16.4.1.1. *Rozpatrywanie skarg i wniosków*,
- 16.4.1.2. *Pełnienie funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur*,
- 16.4.1.3. *Pełnienie funkcji Mechanizmu Równego Traktowania*,
- 16.4.1.4. *Edukacja i promocja praw człowieka i obywatela*.

Zdefiniowane podzadanie i działania były spójne z celem zadania/podzadania, do którego były przypisane. Rzecznik Praw Obywatelskich prowadził kwartalny monitoring stopnia realizacji celów.

(akta kontroli str. 200-211)

Na podstawie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za 2019 r. Rb-BZ1 ustalono,

że nie osiągnięto zaplanowanej wartości miernika wspólnego dla realizacji celu zadania 16.4. *Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka* oraz realizacji celu podzadania 16.4.1. *Ochrona wolności oraz praw człowieka i obywatela*. Miernikiem tym jest *Liczba wystąpień generalnych RPO pozytywnie zakończonych w stosunku do liczby wystąpień generalnych RPO skierowanych i zakończonych w okresie sprawozdawczym (%)*. Miernik ten zaplanowany na 60% został wykonany w 59%. Głównym czynnikiem, który wpłynął na niższe wykonanie miernika, był brak odpowiedzi od organów na wystąpienia Rzecznika, do których się zwracał. W 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich skierował łącznie 388 wystąpień o charakterze generalnym do Sądu Najwyższego, Ministerstwa Sprawiedliwości, sądów administracyjnych, sądów rejonowych, sądów okręgowych oraz Ministerstwa Zdrowia. Na 221 wystąpień Rzecznik uzyskał odpowiedź, na pozostałe 167 wystąpień odpowiedzi nie udzielono.

(akta kontroli str. 212, 252-292)

Nadzór i kontrolę wykonywania budżetu w układzie zadaniowym prowadzono na bieżąco. Sporządzano kwartalne informacje o stanie wykonania mierników na poszczególnych poziomach klasyfikacji zadaniowej. Dokonywano analiz wpływu wykonania miernika na realizację celów zadania, podzadania i działań. Określano przyczyny odchylenia od wielkości planowych.

(akta kontroli str. 111)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Wydatki realizowano zgodnie z planem finansowym, oszczędnie gospodarowano przyznanymi środkami. Zwiększenia planowanych wydatków bieżących dokonano zgodnie z art. 171 ufp, natomiast przeniesienia zwiększające nieprzewidziane wydatki na pochodne od wynagrodzeń pozwoliły na uniknięcie powstania zobowiązań wymagalnych w części 08. Przyczyna niepełnego wykonania określonego w planie celu zadania 16.4. *Ochrona praw obywatelskich i praw dziecka* była niezależna od działań Rzecznika Praw Obywatelskich.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 08 *Rzecznik Praw Obywatelskich*:

- 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 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo

i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 26-27, 293-312, 313-381)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzonych przez kontrolowaną jednostkę sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

V. 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 piśmie¹² 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. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiającą dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹³, organ kontrolowany zobowiązany jest, w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Warszawa, dnia 14 kwietnia 2020 r.

Prezes
Najwyższa Izba Kontroli
/-/ Marian Banaś

¹² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

¹³ Dz.U. poz.374, 567 i 568.

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Dyrektor
Departamentu Budżetu i Finansów

Stanisław Jarosz