

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-04-01/2012

Nr ewid. 78/2012/P/12/004/KAP

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 16 Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Warszawa czerwiec 2012 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*

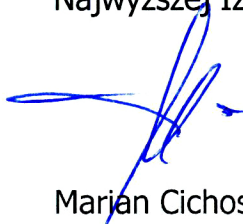
**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania w 2011 roku
budżetu państwa w części 16
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów**

p.o. Dyrektor Departamentu Administracji
Publicznej



Józef Górny

Zatwierdzam:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli



Marian Cichosz

Warszawa, ⁰⁴..... czerwca 2012 r.

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

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	4
Cel i zakres kontroli	4
Uwarunkowania prawne i organizacyjne.....	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	6
Ocena ogólna.....	6
Sprawozdawczość.....	7
Uwagi i wnioski	8
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI.....	9
Księgi rachunkowe.....	9
Budżet państwa.....	10
Wydatki budżetu środków europejskich	18
Inne ustalenia kontroli	21
Ustalenia innych kontroli.....	21
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI....	23
Protokół.....	23
Wystąpienie pokontrolne.....	23
Finansowe rezultaty kontroli.....	24

ZAŁĄCZNIKI

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej – od 2 stycznia 2012 r. do 24 kwietnia 2012 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 16 Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2011² oraz wydania opinii o prawidłowości rozliczenia finansowego budżetu w tej części.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r.³ i została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zwanej dalej *Kancelarią* lub *KPRM*. Kontrolę przeprowadzono również w instytucji gospodarki budżetowej pn. *Centrum Usług Wspólnych* w zakresie udzielania zamówień publicznych na rzecz i w imieniu KPRM.

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa⁴.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem części 16 budżetu państwa jest Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. KPRM działa na podstawie ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów⁵. Kancelaria zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesów Rady Ministrów, Ministra-Członka Rady Ministrów, Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, Rady Legislacyjnej oraz Szefa Służby Cywilnej. KPRM zapewnia również obsługę pełnomocników Rządu, komitetów, komisji wspólnych, rad, zespołów oraz innych kolegialnych organów pomocniczych, doradczych i opiniodawczo-doradczych. Organizację Kancelarii określa statut nadany przez Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2007 r.⁶.

Według stanu na 31 grudnia 2011 r. w części 16 funkcjonowały dwie jednostki budżetowe: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 82.

² Ustawa z dnia 20 stycznia 2011 r. (Dz. U. Nr 29, poz. 150).

³ W zakresie wydatków dotyczących uprawnień dla pracowników KPRM do przejazdów kolejowych z ulgą 50%, badaniem objęto okres lat 2008-2012.

⁴ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 392.

⁶ M.P. Nr 96, poz. 1056 ze zm.

Karpia⁷ oraz jedna instytucja gospodarki budżetowej: Centrum Usług Wspólnych. Budżet części 16 – KPRM w 2011 r. obejmował także dotacje podmiotowe dla jednostek nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów, tj. Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej⁸ i Krajowej Szkoły Administracji Publicznej⁹.

W 2011 r., w części 16 zrealizowano dochody budżetu państwa w kwocie 36 938,5 tys. zł (tj. 0,0133% ogółu dochodów budżetu państwa) a wydatki budżetu państwa w kwocie 126 647,2 tys. zł (tj. 0,0418% ogółu wydatków budżetu państwa). Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w części 16 w kwocie 29 411,2 tys. zł, co stanowiło 0,0483% wydatków ogółem zrealizowanych w budżecie środków europejskich.

Gospodarka finansowa części 16 podlega rygorom wynikającym z ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰, zwanej dalej *ustawą o finansach publicznych*, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹, zwanej dalej *ustawą Prawo zamówień publicznych*, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹², zwanej dalej *ustawą o rachunkowości*, oraz innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

⁷ Zarządzeniem nr 24 z dnia 30 grudnia 2010 r. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ustanowił z dniem 1 stycznia 2011 r. Dyrektora Ośrodka Studiów Wschodnich dysponentem trzeciego stopnia budżetu w cz. 16, w zakresie rozdziału 75061 – Ośrodek Studiów Wschodnich, podległym bezpośrednio dysponentowi głównemu.

⁸ Ustawa z dnia 20 lutego 1997 r. o fundacji – Centrum Badania Opinii Społecznej (Dz. U. Nr 30, poz. 163 ze zm.).

⁹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1991 r. o Krajowej Szkole Administracji Publicznej (Dz. U. Nr 63, poz. 266 ze zm.).

¹⁰ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹² Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2011 r. w części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Zaplanowane w budżecie państwa w 2011 r. w części 16 dochody w kwocie 2 180,0 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 36 938,5 tys. zł, tj. 1694,4% planu, a wydatki planowane w kwocie 137 915,3 tys. zł zrealizowano w wysokości 126 647,2 tys. zł, tj. 91,8% planu po zmianach i 95,6% planu po zmianach z uwzględnieniem blokad dokonanych przez dysponenta części 16.

Zaplanowane w budżecie środków europejskich w 2011 r. w części 16 wydatki w kwocie 32 748,9 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 29 411,2 tys. zł, tj. 89,8% planu po zmianach i 98,4% planu po zmianach z uwzględnieniem blokad dokonanych przez dysponenta części 16.

Badanie 19,3% (24 405,4 tys. zł) wydatków budżetu państwa i 76,5% wydatków (22 508,3 tys. zł) budżetu środków europejskich w części 16 wykazało, że dokonywano ich zgodnie z planem rzeczowym i finansowym oraz zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Prawo zamówień publicznych. Dysponent części 16 sprawował określony w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu dokonując systematycznych ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych. Wyniki kontroli wskazują, że działania te nie były w pełni skuteczne, bowiem stwierdzono nieprawidłowości, które polegały w szczególności na:

- wydatkowaniu środków budżetowych w kwocie 77,3 tys. zł na zakup dla pracowników KPRM uprawnień do zniżkowych przejazdów kolejną bez przeprowadzenia analiz celowości i gospodarności takich wydatków oraz zakwalifikowaniu tego wydatku do niewłaściwych podziałek klasyfikacji budżetowej, co miało wpływ na bieżącą i roczną sprawozdawczość budżetową (opis na str. 10, 15-17 informacji),
- opłaceniu abonamentu radiowo-telewizyjnego w 2011 r. na lata 2011–2012 bez uwzględnienia zmian stanu posiadanych odbiorników, w wyniku czego nadpłacono kwotę 11,3 tys. zł (opis na str. 17 informacji),
- niezapewnieniu sprawnego obiegu dokumentów księgowych pomiędzy komórkami organizacyjnymi urzędu, w wyniku czego cztery dowody księgowe na łączną kwotę

2 764,6 tys. zł zostały ujęte w księgach rachunkowych w niewłaściwych okresach sprawozdawczych (opis na str. 9 informacji),

- dokonaniu zmian planu wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę poniżej 100,0 tys. zł, finansowanych w ramach realizowanego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, zwanego dalej *PO KL*, bez poinformowania Ministra Finansów, co było niezgodne z art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych (opis na str. 12, 19 informacji).

Zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami dokonywania oceny, nie spowodowało to obniżenia oceny ogólnej wykonania budżetu. Szczegółową kalkulację oceny zawiera załącznik nr 5 do informacji.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdania budżetowe za rok 2011 sporządzone przez dysponenta kontrolowanej części 16.

Kontrola wykazała, że roczne sprawozdania łączne:

- 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 planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE),

oraz kwartalne sprawozdania budżetowe:

- o stanie należności (Rb-N),
- o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy, planu finansowego instytucji gospodarki budżetowej (Rb-40),

zostały sporządzone prawidłowo na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych podległych dysponentów. Sprawozdania zostały sporządzone i przekazane do Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego w obowiązujących terminach¹³.

¹³ Określonych w załączniku nr 42 i 43 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103.) oraz w załączniku nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych KPRM, NIK stwierdza, że jednostkowe roczne sprawozdania budżetowe KPRM: Rb-23, Rb-27, Rb-28 Programy, Rb-28 UE oraz sprawozdania kwartalne Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2011 r. zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przedstawiają prawdziwy obraz zrealizowanych dochodów oraz wykonanych wydatków w 2011 r., a także stan należności i zobowiązań na koniec roku.

Błędne zakwalifikowanie wydatku w kwocie 77,3 tys. zł dotyczącego zakupu uprawnień dla pracowników KPRM do ulgowych przejazdów kolejowych do § 4210 (zakup materiałów i wyposażenia), zamiast w § 3020 (wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń), zniekształcało co prawda obraz wykonanych wydatków przedstawiony w sprawozdaniu Rb-28, jednak zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami dokonywania ocen, nie wpłynęło to na opinię o sprawozdawczości.

Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wnioskuje m.in. o:

1. Dokonywanie rzetelnej analizy wykorzystania zakupionych uprawnień do ulgowych przejazdów kolejowych oraz wydatkowanie środków na ten cel z uwzględnieniem zasady efektywności określonej w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
2. Każdorazowe doliczenie kosztu wykupu uprawnienia do ulgowych przejazdów kolejowych do dochodów pracowników z tytułu stosunku pracy, stosownie do postanowień art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych¹⁴, a także doliczenie kosztów zakupu tych uprawnień do dochodów pracowników za lata ubiegłe.
3. Rzetelne ustalanie zobowiązań KPRM wynikających z obowiązku opłacania abonamentu radiowo-telewizyjnego.
4. Informowanie Ministra Finansów, zgodnie z art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, o każdorazowym zmniejszeniu bądź zwiększeniu planu wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę poniżej 100,0 tys. zł.
5. Zapewnienie skrócenia czasu obiegu dokumentów księgowych, w celu umożliwienia ewidencjonowania operacji gospodarczych w okresach sprawozdawczych, w których wystąpiły oraz zapewnienie prawidłowego kwalifikowania wydatków budżetowych.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność funkcjonowania w KPRM mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych, a także zgodność ksiąg rachunkowych z zasadami rachunkowości oraz pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych. Ocena powyższa wynika z przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych i bezpośredniego badania 186 zapisów księgowych na łączną kwotę 47 041,1 tys. zł, wybranych metodą MUS¹⁵ (106 zapisów na kwotę 43 348,8 tys. zł) oraz w sposób celowy (80 zapisów na kwotę 3 692,3 tys. zł). Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz terminowości zapisów księgowych wykazało, że:

- w przypadku czterech dowodów na łączną kwotę 2 764,6 tys. zł, okres od wpływu do KPRM do chwili ich przekazania do komórki finansowej wyniósł od 21 do 45 dni. Spowodowane to było nie znajdującym uzasadnienia długotrwałym zatwierdzaniem dokumentów pod względem merytorycznym, w efekcie czego zostały one ujęte w księgach rachunkowych niezgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, tj. w miesiącach innych niż wskazywała to data operacji gospodarczej. Miało to wpływ na sprawozdawczość bieżącą. Oznacza to, że procedury kontroli zarządczej dotyczącej operacji finansowych i gospodarczych nie zapewniają sprawnego obiegu dokumentów finansowych, a wniosek w tej sprawie sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 i 2010 r. w dalszym ciągu pozostaje aktualny,
- w przypadku jednego dowodu na kwotę 748,2 tys. zł, w wyniku przeoczenia, zobowiązanie z jego tytułu zostało uregulowane 11 dni po upływie terminu wymagalności; zobowiązanie to powstało wobec jednostki sektora finansów publicznych (nie skutkowało naliczeniem odsetek karnych),
- w przypadku jednego zapisu księgowego na kwotę 17,3 tys. zł do ewidencji wprowadzono inne dane (data i nr dowodu oraz data operacji) niż wynikało z dowodu źródłowego,
- w przypadku jednego zapisu księgowego na kwotę 28,0 tys. zł wprowadzanego automatycznie do ksiąg rachunkowych z modułu płacowego, brak było opisu operacji gospodarczej wymaganego art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości; powyższe uchybienie zostało usunięte w trakcie kontroli NIK.

¹⁵ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

Badanie wiarygodności zapisów księgowych, tj. prawidłowości ich ujęcia w ewidencji księgowej wykazało, że zostały one ujęte we właściwych kwotach, w okresach sprawozdawczych zgodnych z wpływem dokumentu do komórki finansowej KPRM¹⁶ oraz, za wyjątkiem jednego przypadku, z uwzględnieniem właściwej klasyfikacji budżetowej. Ustalono, że wydatek w kwocie 77,3 tys. zł dotyczący zakupu uprawnień dla pracowników KPRM do ulgowych przejazdów kolejowych został zakwalifikowany do § 4210, zamiast w § 3020. Błąd ten miał wpływ na sprawozdawczość bieżącą i roczną, jednak zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami oceny, nie spowodował obniżenia oceny wiarygodności ksiąg.

Budżet państwa

Dochody

Zgodnie z założeniami programu kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r., dochody części 16 nie podlegały bezpośredniemu badaniu.

Dochody budżetowe części 16 zaplanowane w kwocie 2 180,0 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 36 938,5 tys. zł, co stanowiło 1694,4% kwoty planowanej oraz 95,9% dochodów zrealizowanych w 2010 r.

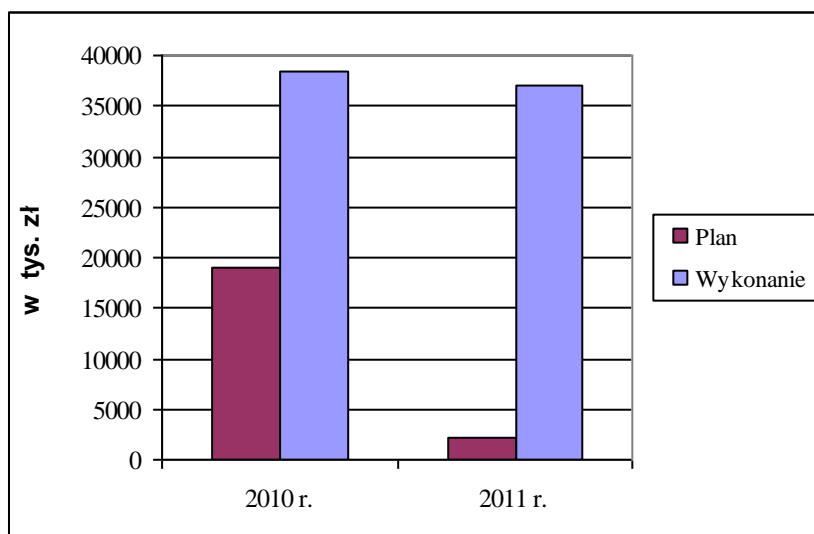
Powodem tak znacznych różnic w realizacji planu dochodów było odprowadzenie na dochody budżetu państwa nieujętej pierwotnie w planie kwoty 35 103,0 tys. zł ze zlikwidowanego w 2011 r. rachunku pomocniczego, na którym gromadzone były środki pochodzące z podziału zysku wypracowanego przez gospodarstwo pomocnicze – Centrum Obsługi KPRM. Pozostałe uzyskane dochody pochodziły m.in. z wpłaty z tytułu rozliczenia zysku CO KPRM za 2010 r. oraz ze zwrotu pobranego przez kontrahenta wynagrodzenia w związku z zawartą w tej sprawie ugodą.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2011 r. wg klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 1 do informacji, zaś dane o dochodach budżetowych w latach 2010–2011 prezentuje wykres 1.

¹⁶ Zgodnie z obowiązującymi w 2011 r. w KPRM zasadami rachunkowości, dowody księgowe dotyczące operacji gospodarczych danego miesiąca ujmowane są w księgach rachunkowych tego miesiąca o ile zostaną zatwierdzone pod względem merytorycznym przez osoby upoważnione i przekazane do Biura Budżetowo Finansowego KPRM do dnia trzeciego następnego miesiąca (od 15 września 2011 r. ustalono, że w przypadku gdy trzeci dzień miesiąca jest dniem wolnym od pracy dowody księgowe ujmowane są do pierwszego dnia roboczego po tym dniu).

Wykres 1

Plan i realizacja dochodów w części 16 budżetu państwa w latach 2010–2011



Na koniec 2011 r. wystąpiły w części 16 należności w kwocie 1,3 tys. zł, które stanowiły odsetki za zwłokę w uregulowaniu należności. Zaległości na koniec 2011 r. nie wystąpiły.

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryterium legalności, wydatkowanie środków budżetowych w części 16 budżetu państwa. Zastrzeżenia NIK dotyczyły rzetelności wydatków na opłacenie abonamentu radiowo-telewizyjnego oraz dokonania wydatków na zakup uprawnień do ulgowych przejazdów koleją na 2012 rok bez rzetelnej analizy ich celowości i gospodarności. Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli dotyczących wydatków bieżących KPRM, w tym na zakupy towarów i usług, oraz wydatków majątkowych.

Wydatki budżetu państwa części 16 zostały zaplanowane w ustawie budżetowej w kwocie 118 586,0 tys. zł. Planowane wydatki zostały w trakcie roku, w efekcie przeniesień środków z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa, zwiększone o 19 329,3 tys. zł, głównie na współfinansowanie projektów realizowanych w ramach PO KL, sfinansowanie kosztów związanych z czarterami samolotów transportu osób zajmujących kierownicze stanowiska w państwie. Badanie, którym objęto wszystkie wydatki dokonane ze środków rezerwy ogólnej na kwotę 4 472,8 tys. zł oraz z rezerw celowych na kwotę 3 708,5 tys. zł (tj. 25,0% ogólnej kwoty środków przeniesionych z rezerw celowych) wykazało, że wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem.

Ministerstwo Finansów przekazało w 2011 r. na rachunek dysponenta części 16 kwotę 126 647,2 tys. zł. Zasilanie rachunków KPRM i Ośrodka Studiów Wschodnich odbywało się zgodnie ze składanymi zapotrzebowaniami. Niewykorzystane na koniec 2011 r. środki budżetu państwa w wysokości 2,5 tys. zł zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa z zachowaniem terminu, określonego w § 16 ust. 7 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁷.

W związku z nadmiarem środków, dysponent części 16, czterokrotnie, dokonał blokad wydatków na łączną kwotę 5 380,0 tys. zł. O podjętych decyzjach, dysponent niezwłocznie informował Ministra Finansów.

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, realizując uprawnienia dysponenta głównego, dokonał w 2011 r. zmian planu wydatków w części 16, polegających na przeniesieniu kwot (19 decyzji na łączną kwotę 8 579,8 tys. zł) pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego działu. Zmiany zostały dokonane w sposób celowy. W przypadku czterech decyzji dotyczących zmniejszenia i zwiększenia planu wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę poniżej 100,0 tys. zł, finansowanych w ramach realizowanego PO KL, dysponent części 16 o dokonanych zmianach nie poinformował Ministra Finansów. Było to niezgodne z dyspozycją określoną w art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

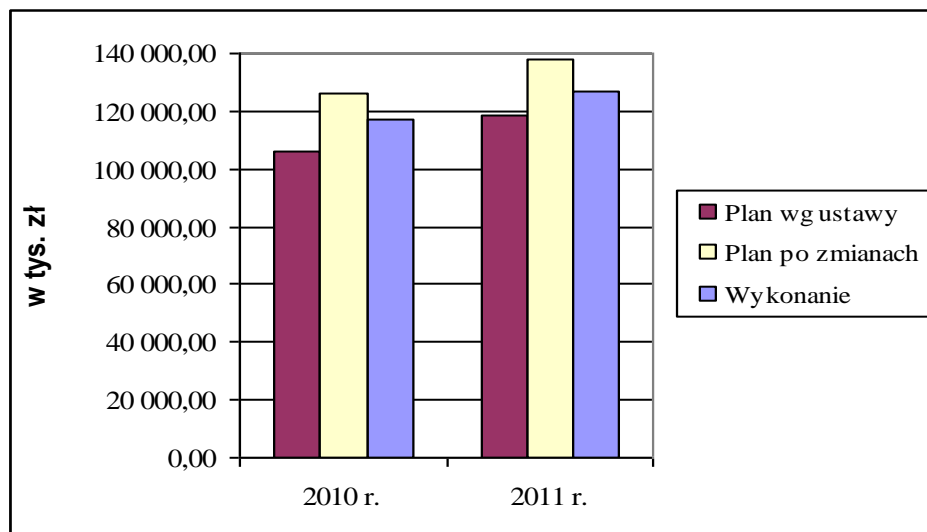
W efekcie dokonanych w trakcie roku zmian, określony w ustawie budżetowej plan wydatków został zwiększony do kwoty 137 915,3 tys. zł. Zrealizowano wydatki w kwocie 126 647,2 tys. zł, co stanowiło 91,8% planu po zmianach oraz 95,6% planu po zmianach z uwzględnieniem blokad dokonanych przez dysponenta części 16. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2010 r. (116 987,6 tys. zł) były one wyższe o 8,3%.

Zestawienie wydatków budżetowych w 2011 r. wg klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji, zaś dane o wydatkach budżetowych w latach 2010-2011 prezentuje wykres 2.

¹⁷ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

Wykres 2

Plan i realizacja wydatków w części 16 budżetu państwa w latach 2010–2011



W strukturze zrealizowanych w 2011 r. wydatków największy udział miały wydatki w dziale 750 – Administracja Publiczna, rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej (88 212,5 tys. zł, tj. 69,7% wydatków w części 16) oraz rozdział 75095 – Pozostała działalność (12 274,8 tys. zł, tj. 9,7% wydatków w części 16).

Największe wydatki w części 16 poniesiono na:

- finansowanie wynagrodzeń osobowych i pochodnych od wynagrodzeń¹⁸, w kwocie 64 332,3 tys. zł, tj. 96,5% planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie środków spowodowane było niepełną realizacją zatrudnienia¹⁹,
- zakup usług pozostałych (§ 430), w kwocie 27 875,0 tys. zł, tj. 82,6% planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie środków spowodowane było głównie niższymi niż planowano kosztami czarterów samolotów na potrzeby transportu osób zajmujących kierownicze stanowiska w państwie,
- udzielenie dotacji podmiotowych i celowych, w kwocie 12 141,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Szczegółowy opis realizacji wydatków z tego tytułu przedstawiono w podrozdziale *Dotacje budżetowe*.

¹⁸ §§ 401 - wynagrodzenia osobowe pracowników, 402 - wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej, 404 - dodatkowe wynagrodzenie roczne, 405 - uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy, 407 - dodatkowe uposażenie roczne dla żołnierzy zawodowych oraz nagrody roczne dla funkcjonariuszy, 411 - składki na ubezpieczenia społeczne, 412 - składki na Fundusz Pracy.

¹⁹ Analizie realizacji planowanych wydatków na wynagrodzenia i pochodne nie poddano nagród wypłaconych osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe realizowanych w rozdziale 75095 – Pozostała działalność.

Limity wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie zostały przekroczone.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 554,0 tys. zł²⁰, tj. 86,5% planu po zmianach. W 2011 r. zrealizowano jedno zadanie inwestycyjne polegające na modernizacji siedziby Ośrodka Studiów Wschodnich (135,3 tys. zł). Zakupy inwestycyjne w łącznej kwocie 418,7 tys. zł, dotyczyły m.in. zakupu systemów komputerowych, sprzętu informatycznego i urządzeń biurowych.

W 2011 r. przeciętne zatrudnienie w części 16 wyniosło 559 osób²¹ (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było niższe od planowanego o 76 osób, tj. o 12%. W odniesieniu do 2010 r. przeciętne zatrudnienie w 2011 r. było wyższe o 11 osób, tj. o 2%. Wzrost ten wynikał m.in. z faktu, że w 2011 roku do pracy w Kancelarii po długich nieobecnościach (urloпах bezpłatnych i macierzyńskim) wróciło 15 osób.

W 2011 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7 606,70 zł²² i było w porównaniu z 2010 r. wyższe od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia o 5,2% (7 207,0 zł). Limit wydatków na wynagrodzenia nie został przekroczony.

Z ustaleń kontroli wynika, że osobom zajmującym w KPRM kierownicze stanowiska państwowe (tzw. „R”), za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r., wypłacano wynagrodzenie w wysokości wynagrodzenia przysługującego tym osobom w grudniu 2008 r., spełniając tym samym wymogi zawarte w obowiązujących w 2011 r. przepisach²³.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w 2011 r. przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji, zaś średnie wynagrodzenie w latach 2010-2011 prezentuje wykres 3.

²⁰ Łącznie z wydatkami jak w przypisie wyżej.

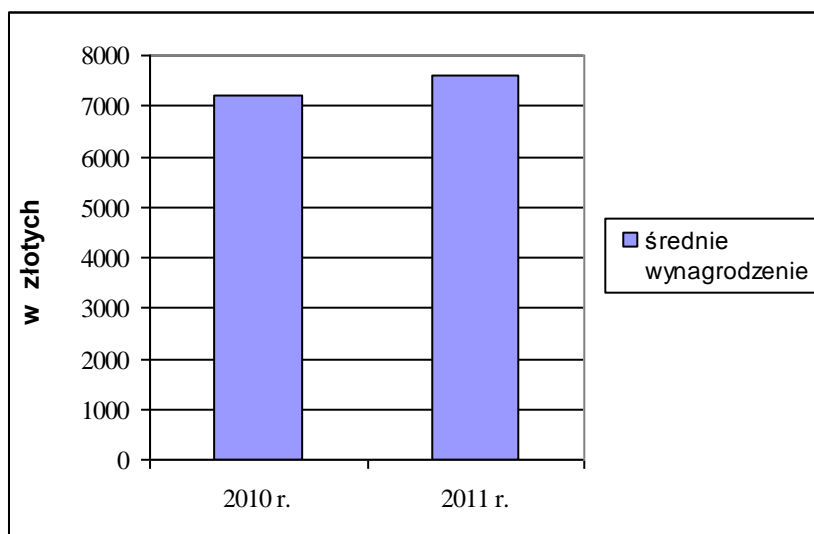
²¹ Analizy wykonania planowanego zatrudnienia i wynagrodzenia w 2011 r. oraz porównania do 2010 r. dokonano z wyłączeniem: rozdziału 75061 z uwagi na ustanowienie przez dysponenta głównego cz. 16 z dniem 1 stycznia 2011 r. dysponenta III stopnia - Ośrodka Studiów Wschodnich.

²² Analizy wysokości wydatków na wynagrodzenia oraz wysokości przeciętnego wynagrodzenia w 2011 r., oraz porównania z 2010 r. dokonano z wyłączeniem dysponenta III stopnia - OSW oraz nagród wypłaconych osobom zajmującym kierownicze stanowiska państwowe.

²³ Art. 3 ust. 2f ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2011 r. Nr 79, poz. 430 ze zm.).

Wykres 3

Średnie wynagrodzenie w części 16 budżetu państwa w latach 2010–2011



Na koniec 2011 r., zobowiązania w części 16 budżetu państwa stanowiły łącznie 5 232,3 tys. zł i dotyczyły głównie wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego, płatności związanych z bieżącym funkcjonowaniem Kancelarii oraz realizacją projektu *Modernizacja systemów zarządzania i przepływu informacji w administracji rządowej szczebla centralnego*, realizowanego w ramach PO KL. Zobowiązania wymagalne na koniec 2011 r. nie wystąpiły.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 24 405,4 tys. zł, tj. 19,3% ogółu wydatków budżetu państwa w części 16 zrealizowanych w 2011 r. (wydatki bieżące w łącznej kwocie 24 349,7 tys. zł, w tym na zakup towarów i usług – 21 979,1 tys. zł oraz wydatki majątkowe w łącznej kwocie 55,7 tys. zł). Kontrola wykazała, że badane wydatki zostały poniesione zgodnie z planem rzeczowym i finansowym oraz obowiązującymi przepisami, w tym z procedurami określonymi w ustawie Prawo zamówień publicznych. Z wyjątkiem dwóch opisanych niżej przypadków NIK nie miała także zastrzeżeń, co do ich rzetelności oraz celowości.

1. Ustalono, że w 2011 r. Kancelaria wydatkowała 77,3 tys. zł na zakup 157 uprawnień dla pracowników KPRM do przejazdów kolejowych z ulgą 50% w 2012 roku²⁴. Kupiono 26 uprawnień przeznaczonych do realizacji podróży służbowych, 121 uprawnień przeznaczonych do celów służbowych z możliwością ich wykorzystania przez pracowników

²⁴ Ulgi zostały zakupione z przeznaczeniem dla pracowników którzy w ramach powierzonych obowiązków służbowych będą realizować w 2012 r. podróże służbowe na terenie kraju oraz dla pracowników, którzy złożą stosowne oświadczenie o wyrażeniu zgody na doliczenie do ich dochodu kosztu zakupu powyższych uprawnień w związku z korzystaniem z nich również do celów prywatnych.

do celów prywatnych oraz 10 uprawnień jako rezerwę²⁵. Zakupu uprawnień dokonano po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki.

Ustalono, że w ramach analiz poprzedzających zaplanowanie i zrealizowanie powyższych wydatków, Kancelaria dokonywała weryfikacji statusu zatrudnienia pracownika, od którego uzależniała możliwość przyznania ulgi (m.in. rodzaj umowy o pracę i czas jej trwania). Podobne analizy prowadzono także w latach poprzednich, a dodatkowo sprawdzano ilość wydanych w ubiegłych latach legitymacji uprawniających do ww. ulg.

Zdaniem NIK, analizy te nie były rzetelne, gdyż nie uwzględniano w nich stopnia wykorzystania przez pracowników uprawnień do przejazdów ulgowych w celach służbowych, tj. w celu, który stanowił podstawę ich zakupu.

Przeprowadzona przez NIK, w trakcie kontroli, analiza stopnia wykorzystania ww. uprawnień w latach 2009-2011 wykazała, że w odniesieniu do 26 pracowników, dla których wykupiono w 2011 r. (na 2012 r.) uprawnienia do celów służbowych:

- W 2009 r. takie uprawnienia posiadało 15 pracowników, z których tylko ośmiu odbyło podróże służbowe. Spośród tych pracowników, siedmiu odbyło podróże koleją, przy czym w przypadku trzech osób roczny koszt wykupienia ulgi był wyższy niż efekt jej zastosowania,
- W 2010 r. takie uprawnienia posiadało 21 pracowników, z których tylko 11 odbyło podróże służbowe. Spośród tych pracowników, ośmiu odbyło podróże koleją, przy czym w przypadku siedmiu osób roczny koszt wykupienia ulgi był wyższy niż efekt jej zastosowania,
- W 2011 r. takie uprawnienia posiadało 17 pracowników, z których 13 odbyło podróże służbowe. Spośród tych pracowników, sześciu odbyło podróże koleją, przy czym w przypadku czterech osób roczny koszt wykupienia ulgi był wyższy niż efekt jej zastosowania.

W przypadku 121 pracowników, dla których wykupiono uprawnienia przeznaczone do celów służbowych z możliwością ich wykorzystania do celów prywatnych na 2012 r., jak wynika z wyjaśnień kierowników komórek organizacyjnych, w których byli zatrudnieni, tylko 18 osób w latach 2009-2011 odbyło podróże służbowe korzystając z transportu kolejowego.

²⁵ Z których do 14 marca 2012 r. rozdysponowano osiem.

Powyższe świadczy, że w Kancelarii nie dokonywano analiz celowości i gospodarności wydatków na zakup uprawnień pracowniczych do ulgowych przejazdów transportem kolejowym. Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 1 lit a) i b) ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Stwierdzono również, że Kancelaria w odniesieniu do pracowników którzy w latach 2009–2011 uzyskali uprawnienia do ulgowych przejazdów kolejowych w celach służbowych, nie doliczała do ich dochodów z tytułu stosunku pracy kosztów zakupu uprawnień. Było to niezgodne z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych.

2. W 2011 r. Kancelaria dokonała rocznej opłaty abonamentowej za rok 2011 (w styczniu w kwocie 63,7 tys. zł) i za rok 2012 (w grudniu w kwocie 66,1 tys. zł). W trakcie kontroli ustalono, że wysokość należnego abonamentu nie została rzetelnie obliczona, gdyż przy ustalaniu kwoty nie uwzględniono zmian stanu posiadania odbiorników radiowo-telewizyjnych. Dopiero w trakcie kontroli Kancelaria podjęła działania w celu ustalenia rzeczywistej ich liczby i, na tej podstawie, ustalenia kwoty należnej opłaty abonamentowej za lata 2011 i 2012. W efekcie tego uzyskano zwrot nadpłaconego abonamentu w kwocie 11,3 tys. zł, którą przekazano na rachunek dochodów budżetu państwa.

Dotacje budżetowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zgodne z przeznaczeniem rozdysponowanie przez dysponenta części 16 środków na dotacje budżetowe.

Dotacje podmiotowe zaplanowane na 2011 rok w kwocie 11 956,0 tys. zł (3 124,0 tys. zł dla Fundacji Centrum Badania Opinii Społecznej i 8 832,0 tys. zł dla Krajowej Szkoły Administracji Publicznej) zostały przekazane i wykorzystane w planowanej wysokości.

Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (§§ 2007, 2009) zaplanowane w łącznej kwocie 6 104,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 5 642,1 tys. zł, tj. 92,4% planu po zmianach. Wykorzystanie środków w kwotach niższych od planowanych wynikało z dokonania przez beneficjentów zwrotu niewykorzystanych

do końca 2011 r. środków oraz wstrzymania płatności dla jednego z beneficjentów, którego wniosek o płatność wymagał korekty²⁶.

Oprócz ww. kwot Kancelaria przekazała w 2011 r. pięciu podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych dotacje celowe w kwocie 194,8 tys. zł na realizację zadania publicznego pn. *Organizacja spotkań edukacyjnych edukatorów oraz młodzieży polskiej i izraelskiej w Polsce*. Dotacje zostały udzielone na podstawie pisemnych umów, zawartych zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²⁷. Beneficjenci wykorzystali 180,5 tys. zł, a pozostałe środki zostały zwrócone w terminach określonych w umowach.

Rozliczenia umów dotacji na realizację ww. zadania publicznego były prawidłowe i nastąpiły w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych²⁸. Tym samym KPRM zrealizowała wniosek pokontrolny NIK przedstawiony w wystąpieniu pokontrolnym wykonania budżetu państwa w 2010 r., w którym wskazano na konieczność wyeliminowania przypadków rozliczania dotacji nieterminowo oraz niezgodnie z zawartymi umowami i zasadami ustalonymi w KPRM.

Wydatki budżetu środków europejskich

NIK pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryteriów legalności, celowości oraz rzetelności i gospodarności wydatkowanie środków budżetowych w części 16 w zakresie środków europejskich.

Wydatki budżetu środków europejskich zaplanowane w ustawie budżetowej dla części 16 w kwocie 27 062,0 tys. zł w trakcie roku, w efekcie przeniesień środków z rezerwy celowej w kwocie 5 686,9 tys. zł, zwiększone zostały do kwoty 32 748,9 tys. zł.

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, realizując uprawnienia dysponenta głównego, dokonał w 2011 r. zmian planu wydatków, polegających na przeniesieniu kwot (dziewięć decyzji na łączną kwotę 5 176,9 tys. zł) pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego działu. Zmiany zostały dokonane w sposób celowy.

²⁶ Korekta wniosku o płatność przedstawionego przez KSAP, złożona w ramach projektu *Zagraniczne szkolenia praktyczne dla KSAP*, rozliczającego wydatki poniesione w III kwartale 2011 r., która mogła być zatwierdzona przez IP II w KPRM dopiero w styczniu 2012 r., spowodowała, iż Beneficjent nie otrzymał transzy zaplanowanej do wypłaty w IV kwartale 2011 r.

²⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 ze zm.

²⁸ Zgodnie z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej lub dysponenta środków, o których mowa w art. 127 ust. 2, rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia.

Stwierdzono, że w przypadku trzech zmian polegających na zmniejszeniu i zwiększeniu planu wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę poniżej 100,0 tys. zł, dysponent nie poinformował o dokonanych zmianach Ministra Finansów, co było wymagane art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Dysponent części 16, dokonał też dwukrotnie, ze względu na nadmiar środków, blokad wydatków w kwocie 2 851,0 tys. zł. O podjętych decyzjach, dysponent niezwłocznie informował Ministra Finansów.

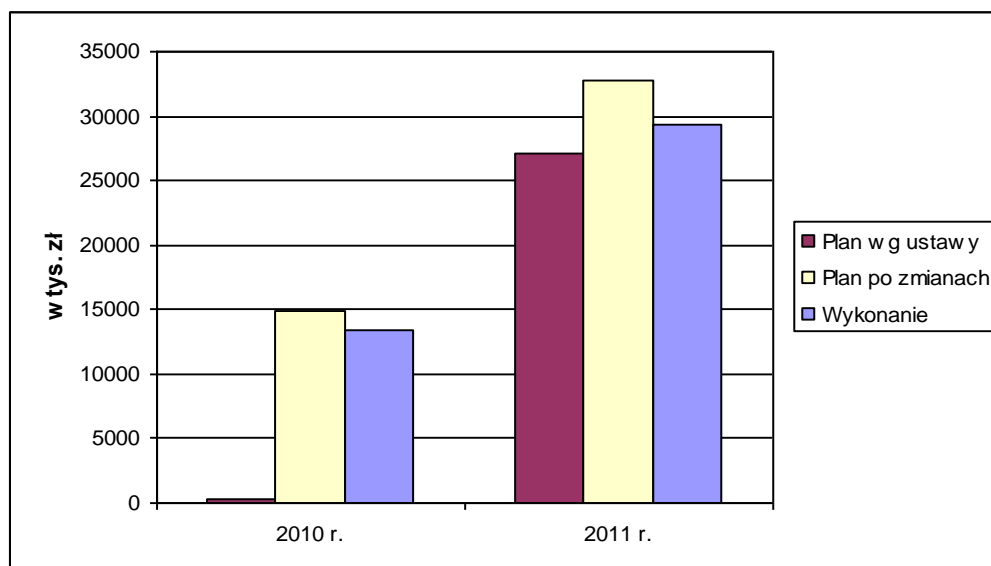
Wydatki zrealizowano w wysokości 29 411,2 tys. zł, tj. 89,8% planu po zmianach oraz 98,4% planu po zmianach z uwzględnieniem blokady dokonanej przez dysponenta części.

Nie wykorzystano m.in. przeniesionej z rezerw celowych budżetu państwa²⁹ kwoty 1 643,1 tys. zł na realizację projektu *Klient w centrum uwagi administracji*. Przyczyną niepełnego wykorzystania środków, a w efekcie dokonania blokady, były oszczędności uzyskane w realizacji pozostałych projektów. Zaoszczędzone środki, o których dysponent pozyskał wiedzę po 15 listopada 2011 r., tj. po terminie składania wniosków o korektę decyzji o uruchomieniu środków z rezerw celowych budżetu państwa³⁰, zostały wykorzystane na realizację ww. projektu, który miał być pierwotnie finansowany z rezerwy celowej.

Zestawienie wydatków budżetu środków europejskich w 2011 r. wg klasyfikacji budżetowej przedstawiono w załączniku nr 4 do informacji, zaś dane o wydatkach budżetu środków europejskich w latach 2010–2011 prezentuje wykres 4.

²⁹ Decyzją z dnia 9 grudnia 2011 r. nr BE/IP6/4135/3BE/39/SZZ/11/PHMJ/11054, Minister Finansów, zwiększył plan wydatków środków europejskich w części 16 o kwotę 5 259,2 tys. zł, na realizację trzech projektów w ramach PO KL dla KPRM, w tym dla projektu *Klient w centrum uwagi administracji*. Wniosek w sprawie uruchomienia środków dysponent części 16 wystosował w dniu 4 listopada 2011 r.

³⁰ Procedura uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla programów i projektów realizowanych w ramach NSS 2007-2013 oraz Funduszu Spójności 2004-2006, Mechanizmu Finansowego EOG, Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy na 2011 rok z części 83, poz. 8, 19, 98, 99.

Plan i realizacja wydatków budżetu środków europejskich w części 16 w latach 2010–2011

Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej kwocie 22 508,3 tys. zł, tj. 76,5% ogółu wydatków środków europejskich w części 16 zrealizowanych w 2011 r. Kontrola wykazała, że badane wydatki zostały poniesione gospodarnie, celowo oraz zgodnie z planem rzeczowym i finansowym.

W ramach ww. kontroli, badaniem w zakresie kwalifikowalności, objęto wydatki w łącznej kwocie 7 587,1 tys. zł³¹. Badanie wykazało, że zostały one poniesione zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach określonych w decyzjach o dofinansowanie projektu, na podstawie umów zawartych z wykonawcami wybranymi w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Postępowania przeprowadzono zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Wydatki zostały poniesione w okresie kwalifikowalności oraz właściwie i rzetelnie udokumentowane.

Stwierdzono, iż kwoty wskazane w zleceniach płatności przekazywanych do BGK oraz w poleceniach przelewów dokonywanych w ramach współfinansowania projektu były zgodne z kwotami dofinansowania określonymi w umowach oraz z kwotami wskazanymi w dokumentach księgowych. Zarówno płatności zrealizowane przez BGK, jak i kwoty współfinansowania zostały uregulowane terminowo.

³¹ Badaniem objęto wydatki poniesione na realizację 10 umów (13 faktur – wydatków) zawartych, z wykonawcami poszczególnych projektów. Oprócz wydatków poniesionych z budżetu środków europejskich, badaniem w zakresie kwalifikowalności objęto kwotę 54,5 tys. zł (z budżetu państwa na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE).

Inne ustalenia kontroli

Dysponent części 16, stosownie do przepisów art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sprawował nadzór nad realizacją wykonania budżetu państwa w 2011 r. poprzez dokonywanie kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych. Sprawowany nadzór nie był w pełni skuteczny, o czym świadczą stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości.

W KPRM ustalono pogotowie kasowe, w celu zapewnienia środków finansowych na pokrycie nieprzewidzianych wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem Kancelarii. Wysokość tych środków określona została na kwotę do 100,0 tys. zł³². Badanie gospodarowania środkami gotówkowymi wykazało, że stan środków (wg danych na początek i koniec poszczególnych miesięcy) utrzymywany faktycznie w kasie w 2011 r. był niższy niż ustalone pogotowie kasowe i wynosił 50,0 tys. zł (za wyjątkiem grudnia, kiedy stan środków na koniec miesiąca wyniósł 0,00 zł). Obniżenie stanu pogotowia kasowego miało na celu jego dostosowanie do rzeczywistych potrzeb, jednak jak wykazała kontrola, nie było ono wystarczające. Ustalono bowiem, że najwyższa dzienna kwota wypłat gotówkowych w 2011 r. (z pogotowia kasowego) wyniosła 17,4 tys. zł³³, a miesięczna 30,3 tys. zł³⁴.

Ustalenia innych kontroli

W trakcie kontroli przeprowadzonej w Centrum Usług Wspólnych (dalej „CUW”) w okresie od 12 stycznia do 28 marca 2012 r., szczegółowym badaniem objęto procedury udzielania w 2011 r. zamówień publicznych na rzecz KPRM. Spośród 28 umów o wartości 4 515,0 tys. zł zawartych przez CUW w imieniu i na rzecz Kancelarii, kontrolą objęto siedem postępowań, w wyniku których zawarto umowy o łącznej wartości 2 359,4 tys. zł, tj. 52,3% wartości zawartych umów. Badane zamówienia obejmowały m. in. umowy na dostawę prasy krajowej i zagranicznej, dostawę komputerów, monitorów, drukarek, urządzeń wielofunkcyjnych, materiałów eksploatacyjnych do drukarek, faksów i kopiarek, obsługę cateringową lotów specjalnych przy przewozach osób uprawnionych.

Kontrola wykazała, że postępowania w CUW przeprowadzono z zachowaniem trybu udzielania zamówień publicznych określonego w ustawie Prawo zamówień publicznych.

³² Pogotowie kasowe w KPRM zostało określone w §12 Zarządzenia Nr 9 Dyrektora Generalnego KPRM z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji kasowej w KPRM.

³³ 17 listopada 2011 r.

³⁴ w miesiącu lipcu 2011 r.

W wystąpieniu pokontrolnym sformułowano wniosek o nadanie regulaminu organizacyjnego instytucji gospodarki budżetowej Centrum Usług Wspólnych stosownie do art. 26 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, który nakłada na dyrektora instytucji gospodarki budżetowej obowiązek określenia organizacji wewnętrznej instytucji. Kontrola wykazała bowiem, iż do dnia 28 marca 2012 r. ww. regulamin nie został opracowany, a organizacja wewnętrzna CUW oparta była na Regulaminie Organizacyjnym przekształconego gospodarstwa pomocniczego Centrum Obsługi KPRM.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, poinformowano o trwających w CUW pracach zmierzających do nadania Centrum Obsługi KPRM nowego regulaminu organizacyjnego.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokół kontroli podpisano w dniu 24 kwietnia 2012 r.

W dniu 11 kwietnia 2012 r. do protokołu kontroli złożono zastrzeżenia, które dotyczyły opisanych w protokole kontroli ustaleń. Zastrzeżenia dotyczyły: wykroczenia poza okres objęty kontrolą w zakresie badania rozdysponowania i wykorzystania wykupionych dla pracowników KPRM ulg do przejazdów kolejowych na lata 2009-2012, niewskazania w opisie badanego wydatku na zakup ww. ulg obszarów w jakich wystąpiły nieprawidłowości oraz zmian w zakresie określenia celów do jakich zostały zakupione ww. ulgi, a także uzupełnienia w trzech przypadkach treści złożonych przez Dyrektora Generalnego KPRM wyjaśnień o nową treść podaną w złożonych zastrzeżeniach.

Zastrzeżenia dotyczące niewskazania w opisie badanego wydatku na zakup ww. ulg obszarów w jakich wystąpiły nieprawidłowości oraz zmian w zakresie określenia celów do jakich zostały zakupione ww. ulgi uwzględniono. W pozostałym zakresie zastrzeżenia zostały oddalone.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w dniu 27 kwietnia 2012 r. Wnioski sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym przedstawiono w podrozdziale *Uwagi końcowe i wnioski*.

W dniu 2 maja 2012 r. Zastępca Szefa KPRM, z upoważnienia Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, złożył zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego. Zastrzeżenia dotyczyły uwagi i oceny NIK w sprawie niedoliczenia do dochodów pracowników, którzy w latach 2009-2011 uzyskali uprawnienia do ulgowych przejazdów kolejowych w celach służbowych, kosztów zakupu tych uprawnień, co było niezgodne art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz, w konsekwencji, wykreślenia z wystąpienia pokontrolnego wniosku sformułowanego na podstawie ww. oceny, dotyczącego każdorazowego doliczenia kosztu wykupu uprawnienia do ulgowych przejazdów kolejowych do dochodów pracowników z tytułu stosunku pracy, stosownie do postanowień ww. przepisu, a także doliczenie kosztów zakupu tych uprawnień do dochodów pracowników za lata ubiegłe.

Uchwałą z dnia 23 maja 2012 r. Kolegium Najwyższej Izby Kontroli oddaliło w całości złożone zastrzeżenia.

Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości w kwocie ogółem 88,6 tys. zł, z tego:

- pozyskane korzyści finansowe w kwocie 11,3 tys. zł, stanowiące odzyskany, w wyniku kontroli, nadpłacony abonament radiowo-telewizyjnego za 2011 i 2012 rok, który został następnie odprowadzony na dochody budżetu państwa - opis na str. 17 informacji,
- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w kwocie 77,3 tys. zł, polegające na zakwalifikowaniu i ujęciu w ewidencji księgowej ww. kwoty wydatku w § 4210 - zakup materiałów i wyposażenia (grupa ekonomiczna - wydatki bieżące), zamiast w § 3020 - wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń (grupa ekonomiczna - świadczenia na rzecz osób fizycznych) - opis na str. 10 informacji.

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem część 16 Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, z tego:	38 505,6	2 180,0	36 938,5	95,9	1694,4
1.	Dział 750 Administracja publiczna, z tego:	38 505,6	2 180,0	36 938,5	95,9	1694,4
1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji państwowej, w tym:	123,4	2 170,0	36 759,6	29789,0	1685,7
1.1.1.	§ 0920 Pozostałe odsetki	-	-	404,6	-	-
1.1.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	87,7	2 147,0	36 329,4	41424,6	1694,0
1.2.	Rozdział 75061 Ośrodek Studiów Wschodnich	-	10,0	18,0	0,0	180,0
1.3.	Rozdział 75065 Krajowa Szkoła Administracji Publicznej	-	-	0,3	-	-
1.4.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	-	-	14,6	-	-
1.5.	Rozdział 75095 Pozostała działalność, w tym:	56,6	-	146,0	258,0	-
1.5.1.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	6,2	-	111,0	1790,3	-
1.6.	Rozdział 75097 Gospodarstwa pomocnicze	38 325,6	-	-	-	-

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

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2010		2011		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		w tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 16 Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, z tego:	116 987,6	118 586,0	137 915,3	126 647,2	108,3	106,8	91,8
1.	Dział 710 Działalność usługowa, z tego:	3 095,0	3 124,0	3 124,0	3 124,0	100,9	100,0	100,0
1.1.	Rozdział 71031 Centrum Badania Opinii Społecznej	3 095,0	3 124,0	3 124,0	3 124,0	100,9	100,0	100,0
2.	Dział 750 Administracja publiczna, z tego:	113 868,5	115 439,0	134 768,3	123 514,2	108,5	107,0	91,6
2.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji państwowej, w tym:	82 449,6	88 681,0	96 413,7	88 212,5	107,0	99,5	91,5
2.1.1.	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	35 005,3	41 037,0	38 945,1	37 766,8	107,9	92,0	97,0
2.1.2.	§ 4110 Składki na ubezpieczenia społeczne	5 582,3	6 100,0	6 167,2	6 029,6	108,0	98,8	97,8
2.1.3.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	14 831,3	9 608,0	23 733,0	18 974,2	127,9	197,5	79,9
2.1.4.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	19,3	100,0	100,0	45,0	233,2	45,0	45,0
2.2.	Rozdział 75060 Pomoc zagraniczna	268,6	0,0	63,8	48,1	17,9	-	75,4
2.3.	Rozdział 75061 Ośrodek Studiów Wschodnich, w tym:	-	8 431,0	8 813,2	8 761,1	-	103,9	99,4
2.3.1.	§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	-	4 332,0	4 682,9	4 681,9	-	108,1	100,0
2.3.2.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	-	494,0	906,6	903,4	-	182,9	99,6
2.3.3.	§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	-	140,0	140,0	135,3	-	96,6	96,6
2.3.4.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	-	260,0	252,7	252,7	-	97,2	100,0
2.4.	Rozdział 75065 Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, w tym:	8 866,5	8 933,0	9 106,6	9 002,9	101,5	100,8	98,9
2.4.1.	§ 2520 Dotacja podmiotowa z budżetu dla uczelni publicznej na zadania, o których mowa w art. 94 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym ²	8 756,0	8 832,0	8 832,0	8 832,0	100,9	100,0	100,0
2.5.	Rozdział 75068 Rada do Spraw Uchodźców	736,3	630,0	768,0	752,7	102,2	119,5	98,0
2.6.	Rozdział 75074 Rada do Spraw Polaków na Wschodzie	86,1	150,0	102,0	94,2	109,4	62,8	92,4
2.7.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, w tym:	773,3	3 029,0	5 335,0	4 367,9	564,8	144,2	81,9
2.7.2.	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	-	-	341,3	341,3	-	-	100,0
2.7.3.	§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	17,2	62,0	690,2	473,3	2 751,7	763,4	68,6
2.7.4.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	-	1 643,0	3 069,8	2 606,4	-	158,6	84,9
2.7.5.	§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	135,3	-	55,0	54,8	40,5	-	99,6
2.8.	Rozdział 75095 Pozostała działalność, w tym:	20 688,1	5 585,0	14 166,0	12 274,8	59,3	219,8	86,6
2.8.1.	§ 3040 Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń	2 370,0	2 340,0	2 317,5	2 317,5	97,8	99,0	100,0
2.8.2.	§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	276,3	-	1 906,0	1 905,9	689,8	-	100,0
2.8.3.	§ 4300 Zakup usług pozostałych	14 967,0	50,0	2 393,0	2 275,8	15,2	4551,6	95,1
2.8.4.	§ 4309 - / - / -	180,3	812,0	2 927,3	2 663,1	1477,0	328,0	91,0
2.8.5.	§ 6069 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	70,4	15,0	93,1	66,2	94,0	441,3	71,1
3.	Dział 752 Obrona narodowa, z tego:	24,1	23,0	23,0	9,0	37,3	39,1	39,1
3.1.	Rozdział 75212 Pozostałe wydatki obronne	24,1	23,0	23,0	9,0	37,3	39,1	39,1

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

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia¹⁾:

L.p.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2010			Wykonanie 2011			8:5
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Część 16 ogółem, wg. statusu zatrudnienia* z tego:	548	47 393,4	7 207,0	559	51 025,8	7 606,7	105,5
	01 - osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.	36	2 646,8	6 126,9	35	2 778,4	6 615,2	108,0
	02 - "R" - osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	13	2 100,1	13 462,2	14	2 270,3	13 513,7	100,4
	03 - członkowie korpusu służby cywilnej	482	40 974,9	7 084,2	495	44 594,8	7 507,5	106,0
	10 - żołnierze i funkcjonariusze	17	1 671,6	8 194,1	15	1 382,3	7 679,4	93,7
1.1.	Dział 750 Administracja publiczna	548	47 393,4	7 207,0	559	51 025,8	7 606,7	105,5
1.1.1.	Rozdział 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	548	47 393,4	7 207,0	559	50 665,6	7 553,0	104,8
	01 - osoby nie objęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	36	2 646,8	6 126,9	35	2 759,4	6 570,0	107,2
	02 - "R" – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	13	2 100,1	13 462,2	14	2 270,3	13 513,7	100,4
	03 - korpus służby cywilnej ³⁾	482	40 974,9	7 084,2	495	44 253,6	7 450,1	105,2
	10 - żołnierze i funkcjonariusze	17	1 671,6	8 194,1	15	1 382,3	7 679,4	93,7
1.1.2.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej	-	-	-	-	360,2	-	-
	01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	-	-	-	-	19,0	-	-
	03 - członkowie korpusu służby cywilnej	-	-	-	-	341,2	-	-

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

** Zgodnie z przepisami rozdziału 12 § 20 pkt. 11 rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy.

¹⁾ W zestawieniu nie przedstawiono zatrudnienia i wynagrodzeń sklasyfikowanych w rozdziałach:

- 75095 – Pozostała działalność, w którym zakwalifikowano wypłaty nagród dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe również w innych jednostkach, niż funkcjonujące w części 16.
- 75061 – Ośrodek Studiów Wschodnich.

Załącznik nr 4

Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		w tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 16 Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, z tego:	13 381,0	27 062,0	32 748,9	29 411,2	219,8	108,7	89,8
1.	Dział 750 Administracja publiczna, z tego:	13 381,0	27 062,0	32 748,9	29 411,2	219,8	108,7	89,8
1.1.	Rozdział 75065 Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, z tego:	1 059,6	574,0	848,5	621,9	58,7	108,3	73,3
1.1.1.	§ 2007 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	1 059,6	574,0	848,5	621,9	58,7	108,3	73,3
2.7.	Rozdział 75076 Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, z tego:	2 398,1	3 230,0	3 230,0	2 606,5	108,7	80,7	80,7
2.7.1.	§ 4217 Zakup materiałów i wyposażenia	1,5	-	-	-	-	-	-
2.7.2.	§ 4307 Zakup usług pozostałych	59,3	1,0	1,0	0,1	0,2	10,0	10,0
2.7.3.	§ 4557 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej	2 334,1	3 229,0	3 229,0	2 606,4	111,7	80,7	80,7
2.7.4.	§ 4757 Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	3,2	-	-	-	-	-	-
2.8.	Rozdział 75095 Pozostała działalność, z tego:	9 923,3	23 258,0	28 670,4	26 182,8	263,9	112,6	91,3
2.8.1.	§ 2007 Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	1 733,8	3 897,0	4 150,4	4 141,8	238,9	106,3	99,8
2.8.2.	§ 4177 Wynagrodzenia bezosobowe	52,6	124,0	89,2	80,9	153,8	65,2	90,7
2.8.3.	§ 4217 Zakup materiałów i wyposażenia	3,7	15,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-
2.8.4.	§ 4307 Zakup usług pozostałych	1 021,7	10 525,0	17 116,6	15 067,5	1474,7	143,2	88,0
2.8.5.	§ 4397 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	334,0	89,0	71,5	65,6	19,6	73,7	91,7
2.8.6.	§ 4417 Podróże służbowe krajowe	0,8	5,0	1,6	1,5	187,5	30,0	93,8
2.8.7.	§ 4557 Szkolenia członków korpusu służby cywilnej	5 181,3	7 299,0	5 587,8	5 346,1	103,2	73,2	95,7
2.8.8.	§ 4707 Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	1 196,4	1 215,0	1 130,2	1 108,4	92,6	91,2	98,1
2.8.9.	§ 6067 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	399,0	89,0	523,1	371,0	93,0	416,9	70,9

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich.

Załącznik nr 5**Kalkulacja oceny końcowej część 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów**

Oceny wykonania budżetu części 16 – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów dokonano stosując kryteria³⁵ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2011 roku³⁶.

Dochody D : 36 938,5 tys. zł

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich) W : 156 058,4 tys. zł.

Łączna kwota G = D + W : 192 996,9 tys. zł (36 938,5 tys. zł + 156 058,4 tys. zł)

Waga dochodów w łącznej kwocie: $Wd = D : G = (0,1914)$

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = (0,8086)$

Nieprawidłowości w dochodach: nie przeprowadzono szczegółowego badania dochodów³⁷

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5)

Nieprawidłowości w wydatkach stanowiły łączną kwotę 88,6 tys. zł, tj. 0,06% wydatków ogółem, z tego:

- wydatkowanie środków budżetowych w kwocie 77,3 tys. zł na zakup dla pracowników KPRM uprawnień do zniżkowych przejazdów kolejną bez przeprowadzenia analiz celowości i gospodarności takich wydatków oraz zakwalifikowanie tego wydatku do niewłaściwych podziałek klasyfikacji budżetowej (do § 4210, zamiast § 3020), co miało wpływ na bieżącą i roczną sprawozdawczość budżetową,
- opłacenie abonamentu radiowo-telewizyjnego za rok 2011 i 2012 bez uwzględnienia zmian stanu posiadanych odbiorników, tj. w kwocie 11,3 tys. zł wyższej niż należna (w trakcie kontroli środki te zostały odzyskane i odprowadzone na dochody budżetu państwa),

Ww. kwoty nieprawidłowości w wydatkach mieściły się w dopuszczalnych granicach właściwych dla oceny pozytywnej, przyjętych w kryteriach dokonywania ocen, w związku z czym ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5).

Z uwagi na inne nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli, tj.:

- uregulowanie zobowiązania na kwotę 748,2 tys. zł, jedenaście dni po upływie terminu wymagalności; zobowiązanie to powstało wobec jednostki sektora finansów publicznych (nie skutkowało naliczeniem odsetek karnych),
- błędy formalne w dowodach i zapisach księgowych, których skala nieprawidłowości spowodowała obniżenie oceny skuteczności, ustanowionego w KPRM systemy kontroli zarządczej, w tym mechanizmów kontroli dotyczących operacji finansowych i gospodarczych,
- niepełną realizację wniosku NIK sformułowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 i 2010 r. dotyczącego podjęcia skutecznych działań zmierzających do skrócenia czasu obiegu dokumentów księgowych w KPRM (ujawniono cztery przypadki opieszałego przekazywania dowodów na łączną kwotę 2 764,6 tys. zł do komórki finansowej, w efekcie zostały one ujęte w księgach rachunkowych w miesiącach innych niż wskazywała to data operacji),
- niedoliczenie do dochodów pracowników, którzy uzyskali uprawnienia do ulgowych przejazdów kolejowych w celach służbowych kosztów zakupu tych uprawnień w 2011 r. i w badanych latach 2009-2010, co było niezgodne z art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych,
- niepoinformowanie Ministra Finansów o dokonanych zmianach planu wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę poniżej 100,0 tys. zł, finansowanych w ramach realizowanego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, co było niezgodne z art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,

ocenę cząstkową wydatków obniża się o 1 punkt, tj. do oceny 4.

Wynik końcowy Wk: $5 \times 0,1914 + 4 \times 0,8086 = 0,9570 + 3,2344 = 4,1914$

Ocena końcowa - **pozytywna**

³⁵ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

³⁶ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

³⁷ Zgodnie z założeniami programu kontroli wykonania w 2011 r. budżetu państwa, dochody części 16 nie podlegały badaniu.

Załącznik nr 6

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. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
8. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
9. Minister Finansów
10. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego