

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP/4100-11-01/2012

Nr ewid. 87/2012/P/12/011/KAP

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 80 Regionalne izby obrachunkowe

Warszawa maj 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 80
Regionalne izby obrachunkowe**

p.o. Dyrektor Departamentu
Administracji Publicznej



Józef Górny

Zatwierdzam:
Marian Cichosz



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, ¹⁸..... maja 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	15
Inne ustalenia kontroli	16
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI.....	17
Protokół.....	17
Wystąpienie pokontrolne.....	17

ZAŁĄCZNIKI

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli, w okresie od 2 stycznia do 6 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 80 – Regionalne izby obrachunkowe. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2011² oraz wydanie opinii o prawidłowości rozliczenia finansowego w tej części.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r. i została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji (MAiC) oraz czterech Regionalnych Izbach Obrachunkowych w: Bydgoszczy, Kielcach, Rzeszowie i Zielonej Górze.

Kontrola została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa³.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Dysponentem części budżetowej 80 jest Minister Administracji i Cyfryzacji⁴. MAiC utworzone zostało w drodze przekształcenia⁵ Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwa Infrastruktury⁶.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych⁷, nadzór nad działalnością regionalnych izb obrachunkowych sprawuje minister właściwy do spraw administracji publicznej na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Według stanu na 31 grudnia 2011 r., w części 80 budżetu państwa funkcjonowało, w formie jednostek budżetowych, 16 regionalnych izb obrachunkowych, zwanych dalej „RIO”, wykazanych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

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

³ Por. <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁴ § 2 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów (Dz. U. Nr 211 poz. 1633 ze zm.).

⁵ Przekształcenie polegało m.in. na wydzieleniu z dotychczasowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, obsługującego sprawy działów: administracja publiczna, informatyzacja, sprawy wewnętrzne i wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne, komórek organizacyjnych obsługujących sprawy działów: administracja publiczna, informatyzacja, wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne oraz pracowników obsługujących te działy.

⁶ Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji. Rozporządzenie weszło w życie z dniem ogłoszenia (21 listopada 2011 r.), z mocą obowiązującą od dnia 18 listopada 2011 r. (Dz. U. Nr 250, poz. 1501).

⁷ Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.

siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania⁸. Prezesi RIO są dysponentami środków budżetowych państwa trzeciego stopnia.

W 2011 r., w części 80 zrealizowano dochody budżetu państwa w kwocie 3 073,4 tys. zł (tj. 0,001% ogółu dochodów budżetu państwa), a wydatki budżetu państwa w kwocie 104 740,5 tys. zł (tj. 0,035% ogółu wydatków budżetu państwa). Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w części 80 w kwocie 603,6 tys. zł, co stanowiło 0,001% wydatków ogółem zrealizowanych w budżecie środków europejskich.

W czterech kontrolowanych RIO w 2011 r. dochody budżetu państwa zrealizowano w kwocie 756,8 tys. zł (tj. 24,6% ogółu dochodów osiągniętych w 2011 r. w części 80), a wydatki budżetu państwa w kwocie 20 944,2 tys. zł (tj. 20% ogółu wydatków tej części). Wydatki budżetu środków europejskich były realizowane przez dwie kontrolowane jednostki (tj. RIO w Bydgoszczy i w RIO w Zielonej Górze) i wyniosły łącznie 156,0 tys. zł, tj. 25,8 % wydatków ogółem zrealizowanych w budżecie środków europejskich w części 80.

Gospodarka finansowa części 80 podlegała rygorom wynikającym z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹, zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰, zwanej dalej „ustawą Prawo zamówień publicznych”, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹, zwanej dalej „ustawą o rachunkowości” oraz innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

⁸ Dz. U. Nr 167, poz. 1747.

⁹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹¹ 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 80 – Regionalne izby obrachunkowe.

Zaplanowane w budżecie państwa w 2011 r. w części 80 dochody w kwocie 2 477,0 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 3 073,4 tys. zł, tj. 124,1% planu, głównie z tytułu wpływów z usług szkoleniowych i doradczych dla jednostek samorządu terytorialnego (2 397,4 tys. zł) oraz zwrotów kosztów postępowania o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (226,1 tys. zł). Wydatki planowane w kwocie 104 833,0 tys. zł zrealizowano w wysokości 104 740,5 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach.

Zaplanowane w budżecie środków europejskich w części 80 wydatki w kwocie 658,0 tys. zł zrealizowano w wysokości 603,6 tys. zł, tj. 91,7% planu po zmianach.

Badanie 8,4% dochodów i 2,4% wydatków budżetu krajowego w części 80 wykazało, że rzetelnie zaplanowano i zrealizowano dochody budżetowe, a wydatków dokonywano w sposób celowy, rzetelny, gospodarny i zgodny z obowiązującymi przepisami.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła sprawowanie przez dysponenta głównego nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w części 80. Stosownie do przepisów art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, dysponent dokonywał okresowych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych przez poszczególne RIO.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wykonanie budżetu państwa przez dysponenta głównego oraz kontrolowane RIO w (Kielcach, Rzeszowie i Zielonej Górze), stwierdzając w trakcie kontroli uchybienia, które nie spowodowały obniżenia oceny. Polegały one m.in. na:

- w RIO w Kielcach – nieokreśleniu w polityce rachunkowości zasad pomijania kont rozrachunkowych przy księgowaniu zakupów (opis na str. 9, 10 Informacji),
- w RIO w Zielonej Górze – braku daty oraz czytelnego opisu operacji gospodarczej w zapisie księgowym (opis na str. 9 Informacji),
- w RIO w Rzeszowie – dokonywaniu zapłaty za zakupione towary i usługi przed otrzymaniem dowodu zakupu, nieprzestrzeganiu postanowień *Instrukcji prowadzenia gospodarki kasowej* (opis na str. 15 Informacji).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami oceniła wykonanie budżetu państwa przez RIO w Bydgoszczy, przy czym zastrzeżenia NIK dotyczyły m.in.:

- dokonania zapisu księgowego niezgodnie z dowodem źródłowym,
- sporządzenia protokołu z postępowania w trybie zapytania o cenę według nieobowiązującego wzoru,
- dokonywaniu zapłaty za zakupione towary i usługi przed otrzymaniem dowodu zakupu.

Powyższe nieprawidłowości i uchybienia nie spowodowały, stosownie do przyjętych w NIK kryteriów dokonywania ocen, obniżenia ogólnej oceny wykonania budżetu państwa w części 80. Szczegółowa kalkulacja oceny została przedstawiona w załączniku nr 5 do Informacji.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdania roczne w części 80.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli łączne sprawozdania budżetowe:

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

kwartalne sprawozdania budżetowe:

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

oraz sprawozdania budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE), zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych podległych dysponentów środków budżetowych.

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz przeniesień danych z ksiąg rachunkowych do jednostkowych sprawozdań budżetowych kontrolowanych RIO (dysponentów III stopnia), NIK stwierdza, że roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 UE oraz sporządzone za IV kwartał 2011 r. sprawozdania Rb-N i Rb-Z zostały

sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawidłowy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2011 r.¹²

Uwagi i wnioski

W wystąpieniach skierowanych do Prezesów Regionalnych Izb Obrachunkowych w Bydgoszczy i w Kielcach, NIK sformułowała wnioski dotyczące głównie dostosowania zapisów w polityce rachunkowości do obowiązujących przepisów lub stosowanej praktyki, wyeliminowania przypadków dokonywania w ewidencji księgowej zapisów niezgodnych z przepisami ustawy o rachunkowości, natomiast w przypadku RIO w Bydgoszczy dokonywania płatności za zakupione towary i usługi w oparciu o wystawione dowody zakupu usług.

¹² Terminy zostały określone w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Księgi rachunkowe

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych (w odniesieniu do rocznych i bieżących sprawozdań budżetowych) oraz skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej, ustalonych w ramach mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych w kontrolowanych RIO w Bydgoszczy, w Kielcach, w Rzeszowie i w Zielonej Górze. Zgodność ksiąg rachunkowych z zasadami rachunkowości NIK ocenia pozytywnie w dwóch kontrolowanych RIO (w Kielcach i w Rzeszowie), pozytywnie z zastrzeżeniami w RIO w Bydgoszczy i negatywnie w RIO Zielonej Górze.

Ocena powyższa wynika z badania systemu rachunkowości, przeglądu analitycznego ksiąg oraz z bezpośredniego badania 619 dowodów i zapisów księgowych o łącznej wartości 2 500,4 tys. zł (z tego 508 dowodów wybranych metodą monetarną¹³ oraz 111 dowodów dobranych celowo). Badanie wiarygodności zapisów księgowych, tj. prawidłowości ich ujęcia w księgach rachunkowych wykazało, że zostały one ujęte we właściwej wartości, we właściwym okresie sprawozdawczym oraz ze wskazaniem odpowiednich kont i podziałek klasyfikacji. Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji nie wykazało nieprawidłowości w RIO w Kielcach i w Rzeszowie. Stwierdzone w tym zakresie błędy formalne:

- w RIO w Bydgoszczy dotyczyły błędnego opisu operacji w zapisie księgowym, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości; dotyczyło to dowodu na kwotę 53,7 tys. zł;
- w RIO w Zielonej Górze dotyczyły braku daty oraz czytelnego opisu operacji gospodarczej w zapisie księgowym, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o rachunkowości; dotyczyło to wszystkich zbadanych zapisów (210) na kwotę 998,50 tys. zł; był to błąd systematyczny, który wynikał z wady stosowanego w RIO komputerowego systemu finansowo-księgowego. Stwierdzony błąd systematyczny w zapisach księgowych nie miał wpływu na sprawozdawczość roczną i bieżącą.

Funkcjonujący w RIO w Rzeszowie system rachunkowości spełniał wymogi określone w ustawie o rachunkowości. W RIO w Bydgoszczy i Kielcach stwierdzono w tym zakresie braki formalne, polegające na niedostosowaniu polityki rachunkowości do obowiązujących przepisów

¹³ Metodą statystyczną, uwzględniającą prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalne do wartości transakcji – (tzw. MUS), zastosowaną we wszystkich kontrolowanych jednostkach.

(RIO w Bydgoszczy) oraz nieokreśleniu w polityce rachunkowości odstępstw od zasady księgowania zakupów na kontach rozrachunkowych, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości (RIO w Kielcach). W RIO w Zielonej Górze stwierdzono błędy systematyczne, wynikające z wady stosowanego systemu finansowo – księgowego, który uniemożliwiał wskazanie w dzienniku daty oraz czytelnego opisu operacji gospodarczej. Od 29 lutego 2012 r. został wdrożony nowy system finansowo – księgowy. Ustalono, w kontrolowanych RIO, mechanizmy kontroli zarządczej dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, uwzględniały mechanizmy kontroli określone w pkt 14 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁴.

W 2011 r. w RIO w Rzeszowie i w RIO w Zielonej Górze przeprowadzono inwentaryzację środków trwałych w drodze spisu z natury. Zrealizowano je zgodnie z art. 26 ustawy o rachunkowości.

Budżet państwa

Dochody

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia planowanie oraz realizację w 2011 r. dochodów budżetowych państwa w części 80. W wyniku badania dochodów w łącznej kwocie 258,7 tys. zł, tj. 8,4 % dochodów zrealizowanych w części 80, NIK stwierdziła, że były one rzetelnie pobierane oraz przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w obowiązujących przepisach¹⁵.

Dochody budżetowe części 80 zaplanowane w kwocie 2 477,0 tys. zł, zrealizowano w wysokości 3 073,4 tys. zł, co stanowiło 124,1% kwoty planowanej oraz 436,4 % dochodów zrealizowanych w 2010 r. Wyższe wykonanie dochodów wynikało głównie ze zwrotu kosztów postępowań o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz z działalności informacyjnej, instruktażowej i szkoleniowej Regionalnych izb obrachunkowych, tj. z tytułów, dla których określenie kwoty dochodów na etapie ich planowania jest trudne do oszacowania. Dochody uzyskane z ww. tytułów wyniosły odpowiednio 226,1 tys. zł oraz 2 397,4 tys. zł. Znaczny wzrost dochodów w stosunku do roku ubiegłego wynikał głównie z faktu, iż w 2011 r. RIO przejęły zadania realizowane w 2010 r. z wyodrębnionych z budżetu środków gromadzonych na rachunkach dochodów własnych, związane z działalnością informacyjną, instruktażową i szkoleniową.

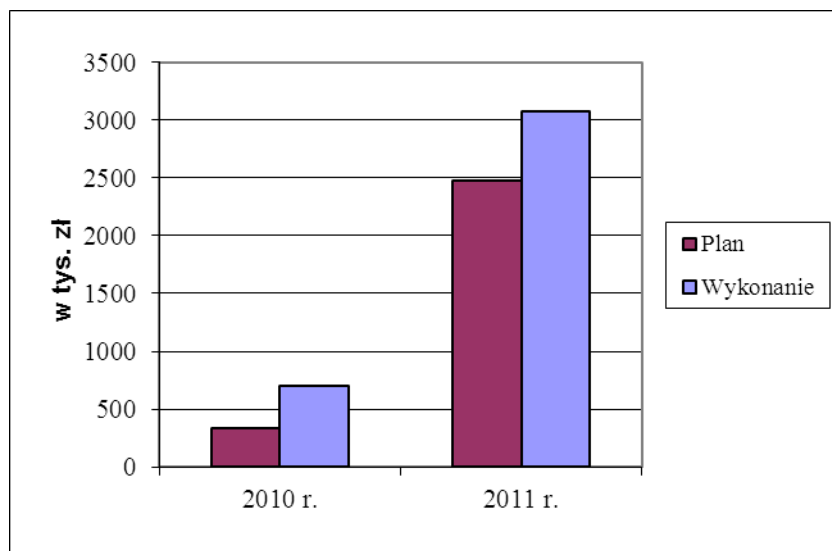
¹⁴ Określonych w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

¹⁵ Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 245, poz. 1637).

Zestawienie dochodów budżetowych w 2011 r. wg klasyfikacji budżetowej zawarte jest w załączniku nr 1 do informacji. Realizację dochodów budżetu państwa w części 80 w latach 2010–2011 prezentuje wykres nr 1.

Wykres nr 1

Plan i realizacja dochodów budżetu państwa w części 80 w latach 2010–2011



Na koniec 2011 r. wystąpiły w części 80 budżetu należności w kwocie 165,6 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 158,6 tys. zł. Zaległości dotyczyły głównie odsetek i kosztów procesowych na kwotę 146,9 tys. zł zasądzonych na rzecz RIO w Kielcach¹⁶. W 2011 r. w części 80 wystąpił jeden przypadek zaniechania poboru należności w RIO w Krakowie w kwocie 0,3 tys. zł. Należność powstała z tytułu orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej z dnia 20 sierpnia 2010 r. (koszty postępowania). Poboru należności zaniechano, gdyż obwiniony wniósł skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego na postanowienie przewodniczącego Głównej Komisji Orzekającej o odmowie przyjęcia odwołania od orzeczenia.

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryteriów legalności, celowości, rzetelności i gospodarności wydatkowanie środków budżetowych w części 80 budżetu państwa. Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli w kontrolowanych RIO dotyczących wydatków bieżących (w tym dotyczących wynagrodzeń oraz zakupu towarów i usług), jak również wydatków majątkowych.

Wydatki budżetu państwa w części 80 zostały zaplanowane w ustawie budżetowej na 2011 r. w kwocie 102 751,0 tys. zł. W trakcie roku, w wyniku dokonanych przeniesień środków

¹⁶ Zaległość jest egzekwowana przez Komornika Sądowego.

z rezerw celowych budżetu państwa (2 062,6 tys. zł) oraz dokonanego przez Ministra Finansów przeniesienia pomiędzy częściami budżetowymi¹⁷ (19,4 tys. zł), planowane wydatki w części 80 na 2011 r. zostały zwiększone o 2 082,0 tys. zł. Środki z rezerw celowych były przeznaczone na koszty realizacji zadań finansowanych w 2010 r. z rachunków dochodów własnych RIO oraz na realizację czterech projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL). Zrealizowano je w kwocie 2 032,7 tys. zł, tj. w 98,6%. Szczegółowym badaniem w RIO objęto wydatki poniesione z rezerw celowych w kwocie 44,3 tys. zł (tj. 2,2% wydatków z rezerw celowych) i ustalono, że zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Wprowadzone w trakcie 2011 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a później Ministra Administracji i Cyfryzacji i Prezesów RIO zmiany planu wydatków, polegające na przeniesieniach kwot pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej, zostały dokonane zgodnie z postanowieniami art. 171 ustawy o finansach publicznych.

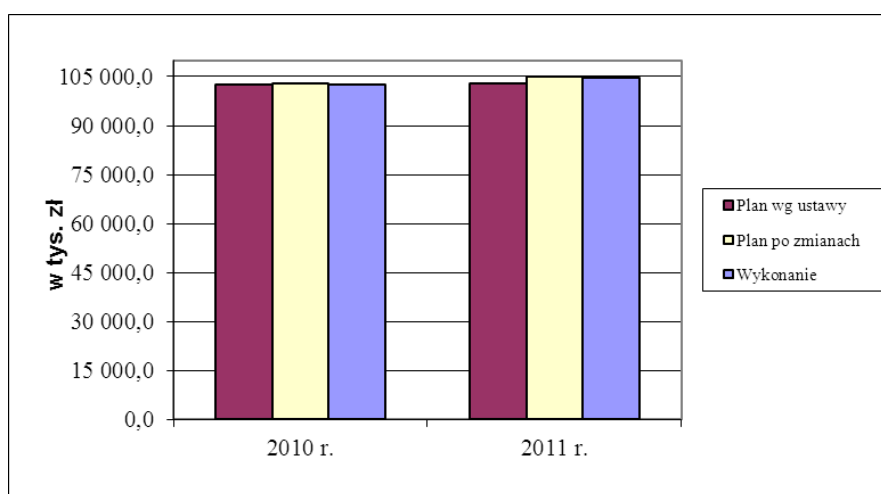
Zasilanie rachunku bankowego dysponenta głównego odbywało się zgodnie ze składanymi zapotrzebowaniami, a środki pozostałe na koniec roku zostały automatycznie przeksięgowane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa

W efekcie dokonanych w trakcie roku zmian, określony w ustawie budżetowej plan wydatków został zwiększony do kwoty 104 833,0 tys. zł. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w kwocie 104 740,5 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (104 833,0 tys. zł) i 102,1% wydatków zrealizowanych w 2010 r. (102 634,9 tys. zł).

Dane o wydatkach budżetowych w 2011 r. przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji. Realizację wydatków budżetu państwa w części 80 w latach 2010-2011 prezentuje wykres nr 2.

Wykres nr 2

Plan i realizacja wydatków budżetu państwa w części 80 w latach 2010–2011



¹⁷ Z części 42 budżetu państwa.

Wydatki zostały w całości poniesione w dziale 750 – Administracja publiczna, rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe. Limity wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie zostały przekroczone.

Największe wydatki poniesiono na:

- wynagrodzenia wraz z pochodnymi¹⁸ – 83 722,6 tys. zł (100% planu po zmianach i 79,9% wydatków ogółem),
- wynagrodzenia bezosobowe¹⁹ – 3 547,2 tys. zł (100% planu po zmianach i 3,4% wydatków ogółem),
- zakup materiałów i wyposażenia²⁰ – 3 389,3 tys. zł (99,9% planu po zmianach i 3,2% wydatków ogółem).

Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (UE) zostały zrealizowane na projekty w ramach PO KL w kwocie 101,6 tys. zł, tj. 89,2% planu po zmianach. Niepełne wykonanie planu ww. wydatków wynikało m.in. z oszczędności powstałych przy realizacji zamówień publicznych.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 1 487,1 tys. zł, tj. w 99,4% planu po zmianach. Przeznaczono je na zakup samochodów służbowych, sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem (1 427,1 tys. zł) oraz na przeprowadzenie prac budowlanych (RIO w Bydgoszczy) i wymianę grzejników instalacji centralnego ogrzewania (RIO w Poznaniu) - 60,0 tys. zł.

Przeciętne zatrudnienie w 2011 r w części 80, wyniosło 1 303 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) i było niższe od planu po zmianach o 116 osób, tj. o 8,2%. W odniesieniu do 2010 r. zatrudnienie było wyższe o dwie osoby, tj. o 0,2%.

W części 80 przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym wraz z nagrodami) w 2011 r. wyniosło 4 575,00 zł i w porównaniu do 2010 r. było wyższe o 8,00 zł, tj. o 0,2%.

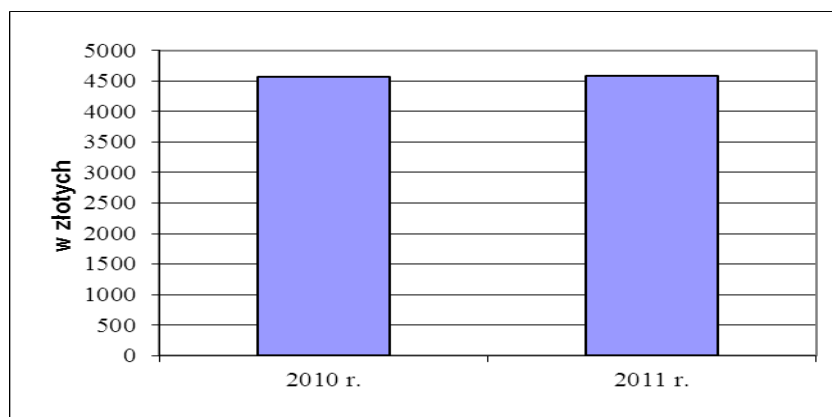
NIK zwraca uwagę na utrzymujące się od kilku lat zahamowanie wzrostu wynagrodzeń pracowników i członków kolegiów RIO oraz spadek w 2011 r. wydatków na podróże służbowe krajowe, co mogło negatywnie wpłynąć na realizację ustawowych zadań przez RIO.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji. Średnie wynagrodzenie w części 80 w latach 2010-2011 prezentuje wykres nr 3.

¹⁸ Paragrafy 4010, 4110, 4040, 4119, 4120, 4129, 4140.

¹⁹ Paragraf 4170.

²⁰ Paragraf 4210.

Średnie wynagrodzenie miesięczne w części 80 w latach 2010–2011

Na koniec 2011 r. w części 80 wystąpiły wyłącznie zobowiązania niewymagalne w kwocie 6 328,4 tys. zł, głównie z tytułu wypłat dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

Przeprowadzona w czterech RIO szczegółowa kontrola wydatków bieżących i majątkowych na kwotę 2 500,4 tys. zł (w tym 531,0 tys. zł na wydatki majątkowe) wykazała, że wydatki zostały zrealizowane zgodnie z planami rzeczowymi i finansowymi, w sposób gospodarny. Badanie trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 237,1 tys. zł wykazało, że zostały one przeprowadzone zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. W wyniku kontroli w RIO w Bydgoszczy stwierdzono błąd formalny, polegający na sporządzeniu w jednym przypadku protokołu z postępowania według wzoru określonego w nieobowiązującym już rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 października 2008 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²¹. Od dnia 11 grudnia 2010 r. obowiązuje wzór określony w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²².

NIK zwróciła również uwagę, że w RIO w Bydgoszczy²³ i Rzeszowie²⁴ dokonywano zapłaty (na podstawie faktur proforma lub zapisów umownych dotyczących rozliczeń), przed wystawieniem przez sprzedających faktur dokumentujących zakupy. Zdaniem NIK, niegospodarne jest wcześniejsze regulowanie płatności, zanim została wystawiona faktura. Racjonalne gospodarowanie środkami budżetowymi, szczególnie w warunkach deficytu budżetowego wymaga, aby zobowiązania regulowane były bez nieuzasadnionego wyprzedzenia.

²¹ Dz. U. Nr 188, poz. 1154.

²² Dz. U. Nr 223, poz. 1458.

²³ Płatności za zakup samochodu oraz serwera.

²⁴ Płatności za dostawę usług internetowych.

W RIO w Rzeszowie nie przestrzegano *Instrukcji prowadzenia gospodarki kasowej*. Stan pogotowia kasowego dwukrotnie przekroczył ustalony w instrukcji limit, a 12 raportów kasowych (52%) zostało sporządzonych za okresy dłuższe niż przewidziano w ww. uregulowaniu.

Wydatki budżetu środków europejskich

NIK pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryteriów legalności, celowości oraz rzetelności i gospodarności wydatkowanie środków budżetowych w części 80 w zakresie środków europejskich.

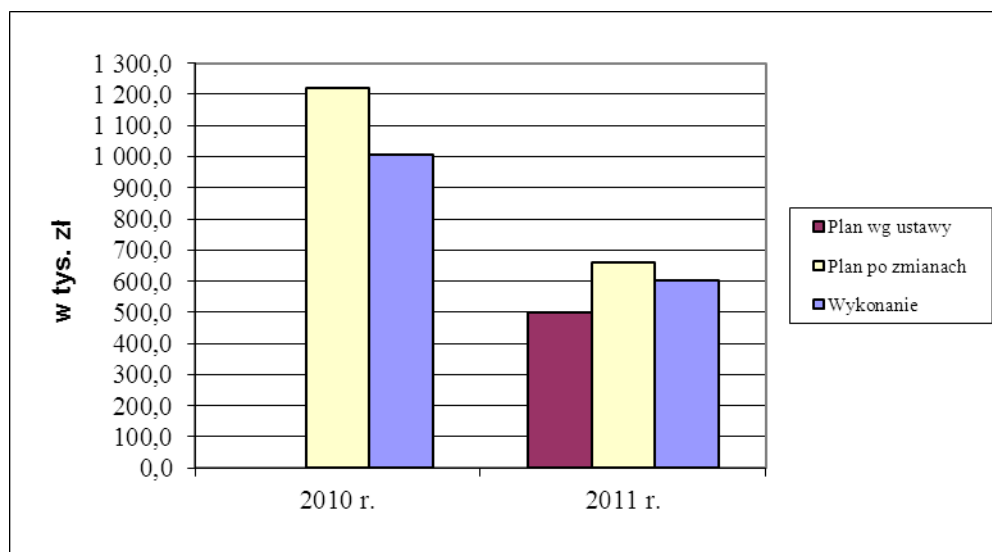
Wydatki budżetu środków europejskich zaplanowane ustawie budżetowej dla części 80 (na finansowanie projektów w ramach PO KL) w kwocie 500,0 tys. zł, w trakcie roku, w efekcie przeniesień środków z rezerw celowych budżetu państwa (48,0 tys. zł) oraz dokonanego przez Ministra Finansów przeniesienia pomiędzy częściami budżetowymi²⁵ (110,0 tys. zł), zostały zwiększone do kwoty 658,0 tys. zł. Wprowadzone w trakcie 2011 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, a później Ministra Administracji i Cyfryzacji zmiany planu wydatków były celowe i zostały dokonane zgodnie z postanowieniami art. 171 ustawy o finansach publicznych.

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 603,6 tys. zł, tj. 91,7% planu po zmianach, w tym z rezerw celowych w kwocie 43,6 tys. zł, tj. w wysokości 90,8% środków przyznanych. Poniesiono je na sześć projektów w ramach PO KL realizowanych przez RIO w: Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Łodzi i Zielonej Górze. Niepełne wykonanie planu wydatków budżetu środków europejskich wynikało m.in. z oszczędności powstałych przy realizacji zamówień publicznych oraz rezygnacji z przeprowadzenia jednego z zaplanowanych w projekcie szkoleń przez RIO w Bydgoszczy.

Dane o wydatkach budżetowych środków europejskich w 2011 r. przedstawiono w załączniku nr 4 do informacji. Realizację wydatków budżetu środków europejskich w części 80 w latach 2010-2011 prezentuje wykres nr 4

²⁵ Z części 42 budżetu państwa.

Wykres nr 4

Plan i realizacja wydatków budżetu środków europejskich w części 80 w latach 2010²⁶–2011**Inne ustalenia kontroli**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sprawowanie przez dysponenta głównego nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w części 80. Stosownie do przepisów art. 175 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, dysponent m.in. dokonywał okresowych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych przez poszczególne RIO. Wyniki ww. analiz stanowiły m.in. podstawę kierowania do podległych dysponentów stosownych zaleceń. Przeprowadzono również dwie kontrole problemowe w RIO w Kielcach i w Łodzi.

²⁶ W ustawie budżetowej na rok 2010 nie planowano w części 80 wydatków budżetu środków europejskich.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokoły z kontroli przeprowadzonych w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji oraz w czterech RIO podpisane zostały bez zastrzeżeń.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienia pokontrolne skierowano do Ministra Administracji i Cyfryzacji oraz do Prezesów Regionalnych Izb Obrachunkowych w Bydgoszczy, Kielcach, Rzeszowie i Zielonej Górze.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Administracji i Cyfryzacji oraz do Prezesa RIO w Zielonej Górze nie sformułowano wniosków pokontrolnych. W wystąpieniach skierowanych do Prezesów kontrolowanych RIO w Bydgoszczy, Kielcach i Rzeszowie wystąpiono o:

- dostosowanie zapisów w polityce rachunkowości do obowiązujących przepisów lub stosowanej praktyki (RIO w Bydgoszczy i RIO w Kielcach),
- podjęcie działań mających na celu dokonywanie zapłaty za zrealizowane dostawy i usługi w terminach wynikających z zawartych umów (RIO w Bydgoszczy),
- podjęcie działań mających na celu dokonywanie w ewidencji księgowej zapisów zgodnych z wymogami ustawy o rachunkowości (RIO w Bydgoszczy i RIO w Kielcach),
- podjęcie działań w celu zapewnienia stosowania aktualnych wzorów dokumentów dotyczących postępowań o zamówienia publiczne (RIO w Bydgoszczy),
- prowadzenie gospodarki kasowej zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi (RIO w Rzeszowie),
- dokonywanie płatności za zakupione towary i usługi w oparciu o wystawione dowody zakupu (RIO w Rzeszowie).

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne:

- Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, w piśmie z dnia 20 kwietnia 2012 r. poinformował m.in. o dokonywaniu zapłaty za zrealizowane dostawy i usługi wyłącznie w terminach wynikających z zawartych umów oraz zobowiązaniu pracowników do stosowania aktualnych wzorów dokumentów dotyczących zamówień publicznych.
- Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, w piśmie z dnia 27 kwietnia 2012 r. poinformował m.in. o określeniu w Zarządzeniu Prezesa RIO w Kielcach Nr 1/2012 z dnia 25

kwietnia 2012 r. odstępstwa od zasady księgowania zakupów na kontach rozrachunkowych oraz o zobowiązaniu Głównego księgowego do wnikliwej kontroli wprowadzonych do systemu finansowo – księgowego zapisów w celu wyeliminowania błędów.

- Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Rzeszowie, w piśmie z dnia 18 kwietnia 2012 r. poinformował, że pracownicy Izby bezpośrednio realizujący zadania zostali zobowiązani do postępowania zgodnie ze wskazaniami wynikającymi z wniosków przedstawionych w wystąpieniu.

Załącznik nr 1

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2010	2011		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Część 80 – Regionalne izby obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna ogółem, z tego:	704,2	2 477,0	3 073,4	436,4	124,1
1.	rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe	704,2	329,0	676,0	96,0	205,5
1.1.	§ 0570 - Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	15,4	15,0	25,1	163,0	167,3
1.2.	§ 0580 – Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	0	0	160,4	0	0
1.3.	§ 0690 - Wpływy z różnych opłat	184,0	210,0	226,1	122,9	107,7
1.4.	§ 0750 - Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	84,4	67,0	101,8	120,6	151,9
1.5.	§ 0830 - Wpływy z usług	297,5	-	-	0	0
1.6.	§ 0840 - Wpływy ze sprzedaży wyrobów	-	0	5,2	0	0
1.7.	§ 0870 - Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	8,2	0	7,8	95,1	0
1.8.	§ 0920 - Pozostałe odsetki	13,0	12,0	9,5	73,1	79,2
1.9.	§ 0970 - Wpływy z różnych dochodów	22,3	25,0	140,1	628,3	560,4
1.10.	§ 2400 - Wpłata do budżetu nadwyżki dochodów własnych lub środków obrotowych	79,4	-	-	0	0
2.	rozdział 75093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych	-	2 148,0	2 397,4	0	111,6
2.1.	§ 0830 – Wpływy z usług	-	2 148,0	2 397,4	0	111,6
2.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	-	0	0,05	0	0

Załącznik nr 2

Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 80 – Regionalne izby obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna, rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe ogółem, w tym:	102 634,8	102 751,0	104 833,0	104 740,5	102,1	101,9	99,9
1.	§ 3020 - Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	121,4	63,1	93,7	93,3	76,9	147,9	99,6
2.	§ 4010 - Wynagrodzenia osobowe pracowników	66 262,3	66 521,3	66 497,9	66 497,1	100,4	100,0	100,0
3.	§ 4040 - Dodatkowe wynagrodzenia roczne	4 896,3	5 526,6	5 001,5	5 001,3	102,1	90,5	100,0
4.	§ 4110 - Składki na ubezpieczenia społeczne	10 234,5	10 450,0	10 371,4	10 368,3	101,3	99,2	100,0
5.	§ 4120 - Składki na Fundusz Pracy	1 357,7	1 705,0	1 279,0	1 278,3	94,2	75,0	99,9
6.	§ 4140 - Wpłaty na PFRON	573,3	204,0	573,5	573,4	100,0	281,1	100,0
7.	§ 4170 - Wynagrodzenia bezosobowe	3 141,6	3 053,0	3 548,5	3 547,2	112,9	116,2	100,0
8.	§ 4210 - Zakup materiałów i wyposażenia	1 539,5	1 887,0	3 392,0	3 389,3	220,2	179,6	99,9
9.	§ 4260 - Zakup energii	1 088,7	1 055,0	1 154,0	1 151,2	105,7	109,1	99,8
10.	§ 4270 - Zakup usług remontowych	478,6	430,0	844,4	831,5	173,7	193,4	98,5
11.	§ 4300 - Zakup usług pozostałych	1 879,3	1 829,0	2 878,9	2 853,3	151,8	156,0	99,1
12.	§ 4350 - Zakup usług dostępu do sieci Internet	231,1	265,0	255,0	254,9	110,3	96,2	100,0
13.	§ 4370 - Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej	353,8	416,0	349,2	348,3	98,4	83,7	99,7
14.	§ 4400 - Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	1 964,1	1 923,3	1 743,1	1 742,5	88,7	90,6	100,0
15.	§ 4410 - Podróże służbowe krajowe	3 031,4	2 939,0	2 640,8	2 626,4	86,6	89,4	99,5
16.	§ 4420 - Podróże służbowe zagraniczne	37,2	53,0	33,4	32,5	87,4	61,3	97,3
17.	§ 4430 - Różne opłaty i składki	178,9	220,0	191,2	190,2	106,3	86,5	99,5
18.	§ 4440 - Odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych	1 441,4	1 553,0	1 510,9	1 510,9	104,8	97,3	100,0
19.	§ 4480 - Podatek od nieruchomości	108,1	124,7	114,6	113,9	105,4	91,3	99,4
20.	§ 4700 - Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	264,6	318,0	468,9	468,1	176,9	147,2	99,8
21.	§ 6050 - Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	821,2	135,0	61,5	60,0	7,3	44,4	97,6
22.	§ 6060 - Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	1 545,0	1 694,0	1 435,1	1 427,2	92,4	84,3	99,4

Załącznik nr 3

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2010			Wykonanie 2011			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 80 - Regionalne izby obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna, rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe ogółem, wg statusu zatrudnienia*	1 103	71 299,9	4 567,0	1 303	71 534,9	4 575,0	100,2
1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	1 102	52 864,1	3 997,6	1 103	53 092,6	4 011,2	100,3
2.	11 – etatowi członkowie kolegiów regionalnych izb obrachunkowych	199	18 435,8	7 720,2	200	18 442,3	7 684,3	99,5

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

Załącznik nr 4

Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 80 – Regionalne izby obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna, rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, ogółem, z tego:	1 006,1	500,0	658,0	603,6	60,0	120,7	91,7
1.	§ 4117 - Składki na ubezpieczenia społeczne	11,3	12,9	11,0	10,6	93,8	82,2	96,4
2.	§ 4127 - Składki na fundusz pracy	1,8	2,8	1,8	1,8	100,0	64,3	100,0
3.	§ 4177 - Wynagrodzenia bezosobowe	176,7	161,1	241,1	227,6	128,8	141,3	94,4
4.	§ 4217 - Zakup materiałów i wyposażenia	32,5	17,8	46,0	37,5	115,4	210,7	81,5
5.	§ 4307 - Zakup usług pozostałych	251,1	168,2	193,2	186,0	74,1	110,6	96,3
6.	§ 4417 - Podróże służbowe krajowe	45,0	35,4	30,5	14,0	31,1	39,5	45,9
7.	§ 4707 - Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	388,3	101,8	134,4	126,1	32,5	123,9	93,8
8.	§ 4757 – Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji	7,5	-	-	-	-	-	-
9.	§ 6067 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	86,0	-	-	-	-	-	-
10.	§ 4247 – Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	1,7	-	-	-	-	-	-
11.	§ 4387 – Zakup usług obejmujących tłumaczenia	0	-	-	-	-	-	-
12.	§ 4747 – Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych	4,2	-	-	-	-	-	-

Załącznik nr 5**Kalkulacja oceny końcowej część 80 – Regionalne Izby obrachunkowe**

Oceny wykonania budżetu części 80 – Regionalne izby obrachunkowe dokonano stosując kryteria²⁷ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2011 roku²⁸.

Dochody : 3 073,4 tys. zł

Wydatki (wydatki budżetu krajowego + wydatki budżetu środków europejskich):

105 344,1 tys. zł

Łączna kwota G : 108 417,5 tys. zł (3 073,4 tys. zł + 105 344,1 tys. zł)

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G (0,9716)$

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G (0,0284)$

Nieprawidłowości w dochodach nie stwierdzono, a sprawozdania w tym zakresie zaopiniowano pozytywnie

Ocena cząstkowa dochodów: (5)

Nieprawidłowości w wydatkach: stwierdzone w wydatkach nieprawidłowości (zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami oceny nie spowodowały obniżenia oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 80

Ocena cząstkowa wydatków: (5)

Wynik końcowy Wk : $5 \times 0,9716 + 5 \times 0,0284 = 5$, w związku z czym ocena końcowa - pozytywna

²⁷ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

²⁸ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>

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. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
6. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
8. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
9. Minister Finansów
10. Minister Administracji i Cyfryzacji
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego

Załącznik nr 7**Wykaz jednostek kontrolowanych w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r. w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe**

Lp.	Nazwa jednostki	Adres
1.	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji	ul. Batorego 5 02-591 Warszawa
2.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy	ul. Świętej Trójcy 35 85-224 Bydgoszcz
3.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach	ul. Targowa 18 25-520 Kielce
4.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie	ul. Mickiewicza 10 35-064 Rzeszów
5.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze	ul. Chmielna 13 65-261 Zielona Góra