

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-12-01/2012

Nr ewid. 88/2012/P/12/012/KAP

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 82 Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

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 82
Subwencje ogólne dla jednostek
samorządu terytorialnego**

p.o. Dyrektor Departamentu
Administracji Publicznej


Józef Górny

Zatwierdzam:

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli


Marian Cichosz

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.....	8
Ocena ogólna.....	8
Sprawozdawczość.....	8
Uwagi i wnioski	9
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
Dochody	10
Wydatki	12
Inne ustalenia kontroli	15
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	16
Protokół.....	16
Wystąpienie pokontrolne.....	16

ZAŁĄCZNIKI

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Administracji Publicznej w okresie od 6 lutego do 4 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 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2011² oraz wydanie opinii o prawidłowości rozliczenia finansowego budżetu w tej części.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r. i została przeprowadzona w Ministerstwie Finansów pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

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

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów⁴, Minister Finansów, jako minister właściwy do spraw budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych⁵ jest dysponentem części 82 budżetu państwa.

W ramach części 82 nie występowały podległe jednostki.

Dochody budżetu państwa zostały zrealizowane w części 82 w kwocie 2 424 107,2 tys. zł, co stanowiło 0,8% dochodów ogółem zrealizowanych w budżecie państwa. Wydatki zrealizowano w kwocie 48 348 161,6 tys. zł, co stanowiło 16,0% wydatków budżetu państwa ogółem.

Gospodarka finansowa części 82 w 2011 r. podlegała rygorom wynikającym z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁷, ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸ oraz innych przepisów określających gospodarkę finansową państwowych jednostek budżetowych.

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/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

⁴ Dz. U. Nr 211, poz. 1633 ze zm.

⁵ Działy administracji rządowej, którymi kieruje Minister Finansów zostały określone w § 1 ust. 2 rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów, odpowiednio z dnia 16 listopada 2007 r. i 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. Nr 216, poz. 1592; Dz. U. Nr 248, poz. 1481).

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Zasady kalkulacji i podziału kwot subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego oraz wpłat dokonywanych przez te jednostki określa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (zwana dalej ustawą o dochodach j.s.t.).

Zgodnie z art. 7 ustawy o dochodach j.s.t., jednostki samorządu terytorialnego otrzymują z budżetu państwa subwencję ogólną, która składa się z części:

- wyrównawczej dla gmin, powiatów i województw;
- równoważącej dla gmin i powiatów oraz regionalnej dla województw;
- oświatowej dla gmin, powiatów i województw.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej składa się z kwoty podstawowej i kwoty uzupełniającej. Kwota podstawowa przekazywana jest tym jednostkom samorządu terytorialnego, w których wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca jest mniejszy od wskaźnika dochodów podatkowych wyliczonego odpowiednio dla wszystkich gmin⁹, powiatów i województw¹⁰. Kwotę uzupełniającą otrzymują: gminy, w których gęstość zaludnienia jest niższa od średniej gęstości zaludnienia w kraju, z wyjątkiem sytuacji opisanej w art. 20 ust. 9 ustawy o dochodach j.s.t.¹¹, powiaty, w których wskaźnik bezrobocia liczony jako iloraz stopy bezrobocia w powiecie i stopy bezrobocia w kraju jest wyższy od 1,10 oraz województwa, w których liczba mieszkańców nie przekracza trzech milionów¹².

Część równoważącą (regionalną) subwencji ogólnej stanowią obowiązkowe wpłaty tych jednostek samorządu terytorialnego, w których wskaźniki dochodów podatkowych przekraczają wskaźniki dochodów określone w ustawie o dochodach j.s.t. odpowiednio dla wszystkich gmin, powiatów i województw¹³. Uzyskane środki są następnie redystrybuowane między jednostki samorządu terytorialnego na podstawie szczegółowych kryteriów podziału określonych w ustawie o dochodach j.s.t. dla poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego¹⁴.

Część oświatowa subwencji ogólnej przeznaczona jest dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Minister Finansów przekazuje raty subwencji do poszczególnych

⁹ W przypadku gmin wskaźnik dochodów podatkowych uprawniający do otrzymania kwoty podstawowej musi być mniejszy od 92% tego wskaźnika dla wszystkich gmin.

¹⁰ Art. 20 ust. 2, art. 22 ust. 2 oraz art. 24 ust. 2 ustawy o dochodach j.s.t.

¹¹ W myśl postanowień art. 20 ust. 9 ustawy o dochodach j.s.t. gminom, w których wskaźnik dochodów podatkowych jest wyższy od 150% wskaźnika dochodów podatkowych dla wszystkich gmin, nie jest przekazywana kwota uzupełniająca.

¹² Art. 20 ust. 7, art. 22 ust. 7 oraz art. 24 ust. 7 ustawy o dochodach j.s.t.

¹³ Art. 29 – 31 ustawy o dochodach j.s.t. Stosownie do art. 20 ust. 9 przywołanej ustawy część równoważąca subwencji dla gmin zwiększana jest o kwotę uzupełniającą części wyrównawczej subwencji, której nie otrzymały gminy ze względu na przekroczenie 150% wskaźnika dochodów podatkowych na jednego mieszkańca liczonego dla wszystkich gmin w Polsce.

¹⁴ Art. 21 a, art. 23a oraz art. 25 ustawy o dochodach j.s.t.

gmin, powiatów i województw w wysokości ustalonej na dany rok budżetowy przez Ministra Edukacji Narodowej¹⁵.

Wysokość kwot przeznaczonych na poszczególne części subwencji oraz wysokość wpłat dokonywanych do budżetu państwa ustalana jest corocznie w ustawie budżetowej, w rozbiciu na poszczególne szczeble jednostek samorządu terytorialnego¹⁶.

W części 82 budżetu państwa tworzone są następujące rezerwy subwencji ogólnej:

- rezerwa stanowiąca 0,6% części oświatowej subwencji, tworzona na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o dochodach j.s.t. Rezerwą dysponuje Minister Finansów po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego;
- rezerwa, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t. (tzw. *rezerwa drogowa*)¹⁷. Rezerwą dysponuje Minister Finansów w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego;
- rezerwa tworzona w ciągu roku budżetowego na podstawie art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t., którą dysponuje Minister Finansów w porozumieniu z reprezentacją jednostek samorządu terytorialnego.

W myśl postanowień art. 36 i 37 ustawy o dochodach j.s.t., w przypadku, gdy kwota subwencji dla jednostek samorządu terytorialnego została ustalona w wysokości wyższej, niż wynikająca z przepisów prawa, Minister Finansów jest zobowiązany do wydania decyzji w sprawie korekt (zmniejszenia) wysokości subwencji. Kwoty uzyskane nienależnie za lata poprzedzające rok budżetowy podlegają zwrotowi i stanowią dochód budżetu państwa. Środki uzyskane w niewłaściwej wysokości za rok budżetowy przekazywane są na zwiększenie rezerw subwencji ogólnej¹⁸.

Od nienależnie otrzymanych i podlegających zwrotowi kwot subwencji jednostkom samorządu terytorialnego naliczane są odsetki, zgodnie z zasadami określonymi w art. 36 ust. 6 ustawy o dochodach j.s.t. (naliczanie odsetek nie dotyczy części oświatowej subwencji).

¹⁵ Tryb ustalania wysokości części oświatowej subwencji ogólnej został określony w art. 28 ustawy o dochodach j.s.t.

¹⁶ Art. 19 i 27 ustawy o dochodach j.s.t.

¹⁷ Przeznaczona na dofinansowanie: inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu; utrzymania rzecznych przepraw promowych o średnim natężeniu ruchu w skali kraju powyżej 2 000 pojazdów na dobę oraz remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu.

¹⁸ Nienależnie otrzymane kwoty części wyrównawczej, równoważącej i regionalnej zwiększają rezerwę subwencji, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t. Nienależnie otrzymane kwoty części oświatowej zwiększają rezerwę, o której mowa w art. 28 ust. 2 powołanej ustawy.

Stosownie do art. 38 powołanej ustawy, do nienależnie otrzymanych kwot subwencji ogólnej stosuje się¹⁹ przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa²⁰. Kompetencje organu podatkowego wykonuje Minister Finansów.

Do obowiązków Ministra Finansów należy również:

- informowanie jednostek samorządu terytorialnego, w terminach określonych w art. 33 ust. 1 pkt 1-2 ustawy o dochodach j.s.t., o planowanych i o wynikających z ustawy budżetowej kwotach części subwencji ogólnej;
- przekazywanie rat poszczególnych części subwencji w terminach określonych w art. 34 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o dochodach j.s.t.

W myśl postanowień art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw²¹ gminy, które w danym roku podatkowym nie uzyskały dochodów na skutek zwolnienia przedsiębiorców z podatku od nieruchomości, otrzymują w następnym roku z budżetu państwa część rekompensującą subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów wynikającego z tego zwolnienia. W 2011 r. część rekompensująca przysługiwała gminom, które zostały ujęte w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 13 czerwca 2011 r. w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2010²².

¹⁹ Poza wyjątkami określonymi w art. 38 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t.

²⁰ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

²¹ Dz. U. Nr 188, poz. 1840 ze zm.

²² Dz. U. Nr 133, poz. 769.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2011 r. w części 82 - Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego.

Zaplanowane w budżecie państwa w 2011 r. w części 82 dochody budżetowe w kwocie 2 384 555,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 2 424 107,2 tys. zł, tj. 101,7% planu, a wydatki zaplanowane w wysokości 48 357 658,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 48 348 161,6 tys. zł, tj. 99,98% planu.

Minister Finansów rzetelnie oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami: dokonał wyliczeń poszczególnych części subwencji ogólnej i wysokości wpłat do budżetu państwa, terminowo oraz w prawidłowych kwotach przekazał środki w ramach subwencji do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, a także rozdysponował rezerwy subwencji ogólnej.

Minister Finansów prawidłowo sprawował określony w art. 175 ustawy o finansach publicznych nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu. W ramach realizacji tego obowiązku sporządzane były pisemne kwartalne analizy zawierające m.in. wykaz zadań zrealizowanych przez pracowników Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów oraz ocenę realizacji dochodów i wydatków budżetowych.

Szczegółowa kalkulacja oceny ogólnej przedstawiona została w załączniku nr 3 do informacji.

Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdawczość roczną części 82 budżetu państwa.

W wyniku badania przeniesień danych z ksiąg rachunkowych do sprawozdań budżetowych, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że roczne sprawozdania budżetowe:

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

oraz kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2011 r. (Rb-N)

zostały sporządzone terminowo²³ i prawidłowo, w oparciu o dane z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków oraz należności w 2011 r.

Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w zakresie dysponowania środkami publicznymi przeznaczonymi na subwencje dla jednostek samorządu terytorialnego w 2011 r., nie sformułowała wniosków pokontrolnych.

²³ Zasady sporządzania i terminy przekazywania sprawozdań budżetowych Rb-27, Rb-28, Rb-23 zostały określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), a sprawozdania Rb-N w rozporządzeniu 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).

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Minister Finansów, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o dochodach j.s.t.²⁴, wyliczył kwoty należnej jednostkom samorządu terytorialnego części subwencji ogólnej oraz wysokość wpłat na zwiększenie części równoważącej (regionalnej). Terminowo również poinformował jednostki samorządu terytorialnego o planowanych i o wynikających z ustawy budżetowej kwotach części subwencji ogólnej i wpłatach, a także o zmianach kwot w wyniku podziału rezerw²⁵.

W 2011 r. Minister Finansów w drodze 404 decyzji dokonał zmniejszenia o łączną kwotę 62 486,1 tys. zł poszczególnych części subwencji ogólnej przyznanych jednostkom samorządu terytorialnego²⁶ oraz, w drodze dwóch decyzji, zwiększenia wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji w wysokości 52,3 tys. zł. Przyczyną korekt były błędy jednostek samorządu terytorialnego oraz kierowników placówek oświatowych, popełniane przy sporządzaniu sprawozdań stanowiących podstawę wyliczenia poszczególnych części subwencji. W wyniku badania próby 55 losowo wybranych decyzji na kwotę 25 541,7 tys. zł, (40,9 % łącznej wartości korekt) NIK ustaliła, że wszystkie korekty zostały dokonane zgodnie z art. 36 i 37 ustawy o dochodach j.s.t. oraz z zastosowaniem obowiązujących w ww. zakresie procedur wewnętrznych.

Dochody

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rzetelność planowania oraz realizację w 2011 r. dochodów budżetu państwa w części 82.

Dochody budżetowe w części 82 zostały zrealizowane w kwocie 2 424 107,2 tys. zł, tj. 101,7% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej (2 384 555,0 tys. zł) oraz 88,1% kwoty dochodów wykonanych w 2010 r. (2 751 276,4 tys. zł).

Szczegółowe badanie 100% zrealizowanych dochodów wykazało, że zostały one terminowo oraz w pełnej wysokości przekazane na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa²⁷.

²⁴ Art. 20-25 i 29-32 ustawy o dochodach j.s.t.

²⁵ Terminy przekazania informacji jednostkom samorządu terytorialnego zostały określone w art. 33 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t.

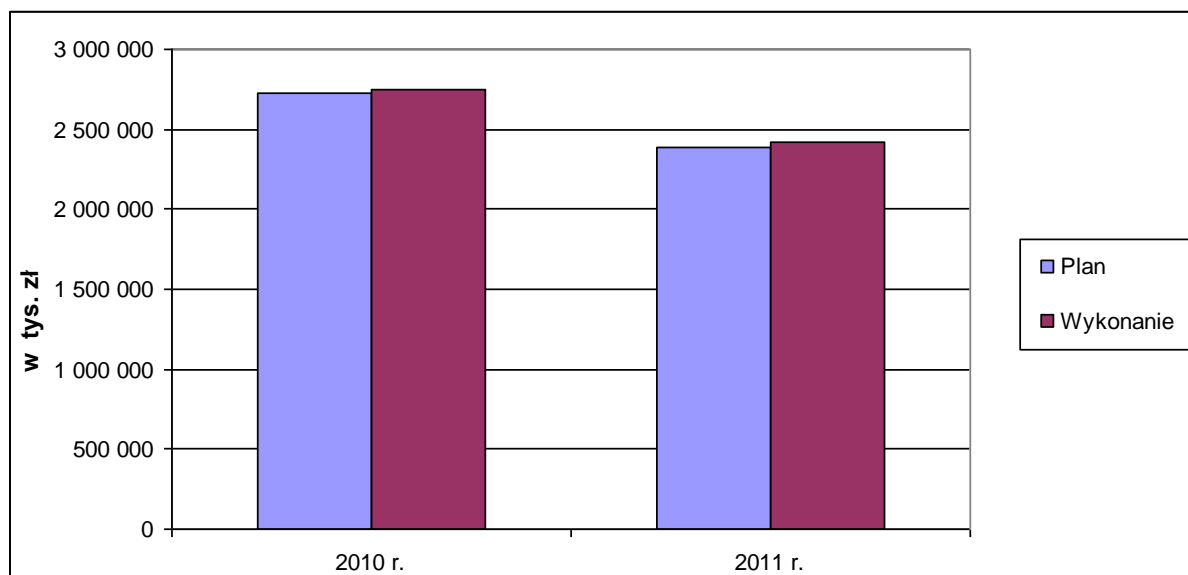
²⁶ Z tego: 235 decyzji na kwotę 31 561,2 tys. zł z tytułu korekt części oświatowej subwencji za lata poprzedzające 2011 r., 29 decyzji na kwotę 3 629,1 tys. zł z tytułu korekt części wyrównawczej za lata poprzedzające 2011 r., 22 decyzje na kwotę 8 519,6 tys. zł z tytułu korekt części oświatowej za 2011 r., 115 decyzji na kwotę 18 611,0 tys. zł z tytułu korekt części wyrównawczej za 2011 r. oraz trzy decyzje na kwotę 165,2 tys. zł z tytułu korekt części równoważącej za 2011 r.

²⁷ W terminach określonych w § 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 ze zm.)

Zestawienie dochodów budżetowych w 2011 r. według klasyfikacji budżetowej zawarte zostało w załączniku nr 1 do informacji. Dane o dochodach budżetowych w latach 2010–2011 zaprezentowane zostały na wykresie nr 1.

Wykres nr 1

Plan i realizacja dochodów budżetu państwa w części 82 w latach 2010-2011



Na zrealizowane dochody w 2011 r. składały się:

- wpłaty 98 gmin na część równoważącą subwencji w wysokości 618 671,2 tys. zł²⁸,
- wpłaty 57 powiatów na część równoważącą subwencji w wysokości 1 137 234,7 tys. zł²⁹,
- wpłaty jednego województwa na część regionalną subwencji w wysokości 627 892,5 tys. zł³⁰,
- zwroty do budżetu państwa nienależnie pobranych kwot części oświatowej i wyrównawczej subwencji za lata poprzednie w wysokości 39 699,4 tys. zł,
- odsetki z tytułu zwrotów nienależnie otrzymanych części subwencji oraz nieterminowych i niepełnych wpłat jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 609,4 tys. zł.

Należności budżetowe w części 82 na koniec 2011 r. wyniosły łącznie 27 011,9 tys. zł, w tym zaległości netto – 16 681,6 tys. zł (na dzień zakończenia czynności kontrolnych jednostki samorządu terytorialnego dokonały spłaty zaległości na kwotę 1 876,6 tys. zł). W porównaniu do stanu na koniec 2010 r., należności zmalały o 2 011,3 tys. zł³¹ (o 6,9%), a zaległości netto były wyższe o 10 654,7 tys. zł³² (o 176,8%). Na zaległości netto składały się zaległości gmin Nadarzyn i Rewal z tytułu wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej (należność główna –

²⁸ W tym najwięcej wpłaciło m.st. Warszawa – 357 509,1 tys. zł (57,8%).

²⁹ W tym najwięcej wpłaciło m.st. Warszawa - 559 097,0 tys. zł (49,2%).

³⁰ Wpłata Województwa Mazowieckiego.

³¹ Na koniec 2010 r. należności wyniosły 29 023,2 tys. zł.

³² Na koniec 2010 r. zaległości netto wyniosły 6 026,9 tys. zł.

1 986,4 tys. zł; odsetki – 41,0 tys. zł), zaległości 13 jednostek samorządu terytorialnego dotyczące zwrotów części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzednie (13 370,4 tys. zł)³³ oraz zaległości gmin Żary, Czorsztyn i Myślibórz dotyczące zwrotów części wyrównawczej subwencji ogólnej za lata poprzednie (należność główna – 1 148,2 tys. zł, odsetki – 135,7 tys. zł). W stosunku do ww. jednostek samorządu terytorialnego Minister Finansów podejmował działania mające na celu wyegzekwowanie zaległości polegające na: wystawieniu 12 wezwań do zapłaty, wydaniu 21 postanowień w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości oraz skierowaniu jednego tytułu wykonawczego do właściwego miejscowo urzędu skarbowego³⁴.

W 2011 r. Minister Finansów, na podstawie art. 67a § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³⁵, wydał 25 decyzji w sprawie zastosowania ulg w spłacie należności z tytułu korekt subwencji ogólnej³⁶ za lata poprzedzające 2011 r. Należności 19 jednostek samorządu terytorialnego na łączną kwotę 5 993,5 tys. zł zostały rozłożone na raty, trzem jednostkom odroczone spłatę należności w wysokości 673,0 tys. zł, natomiast wobec trzech jednostek wydano decyzje o odmowie rozłożenia na raty należności na kwotę 473,7 tys. zł. W wyniku badania dokumentacji stanowiącej podstawę sporządzenia ww. decyzji ustalono, że zostały one wydane po przeprowadzeniu szczegółowej analizy sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego oraz po uzyskaniu opinii właściwych miejscowo regionalnych izb obrachunkowych.

Wydatki

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia z punktu widzenia kryteriów legalności, celowości, rzetelności i gospodarności wydatkowanie środków budżetowych w części 82 budżetu państwa. Ocena wynika z badania 100% wydatków zrealizowanych w 2011 r. w tej części budżetowej.

³³ Gminy: Janowice Wielkie, Wąbrzeźno, Kraśnik, Piwniczna – Zdrój, Tarnów, Magnuszew, Jabłonna, Kolbudy, Milówka, Piła i Łobzenica oraz Powiaty: Oświęcimski i Gnieźnieński, w tym Gmina Magnuszew wniosła cztery skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalającego skargę Gminy na cztery decyzje Ministra Finansów zobowiązujące do zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej za lata 2006, 2007, 2008 i 2009 w łącznej kwocie 4 068, 4 tys. zł. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych postępowania nie zostały zakończone.

³⁴ Na dzień zakończenia czynności kontrolnych postępowania administracyjne wszczęte przez Ministra Finansów w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej nie zostały zakończone w związku z wyznaczeniem dodatkowego terminu załatwienia sprawy dla czterech jednostek samorządu terytorialnego.

³⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

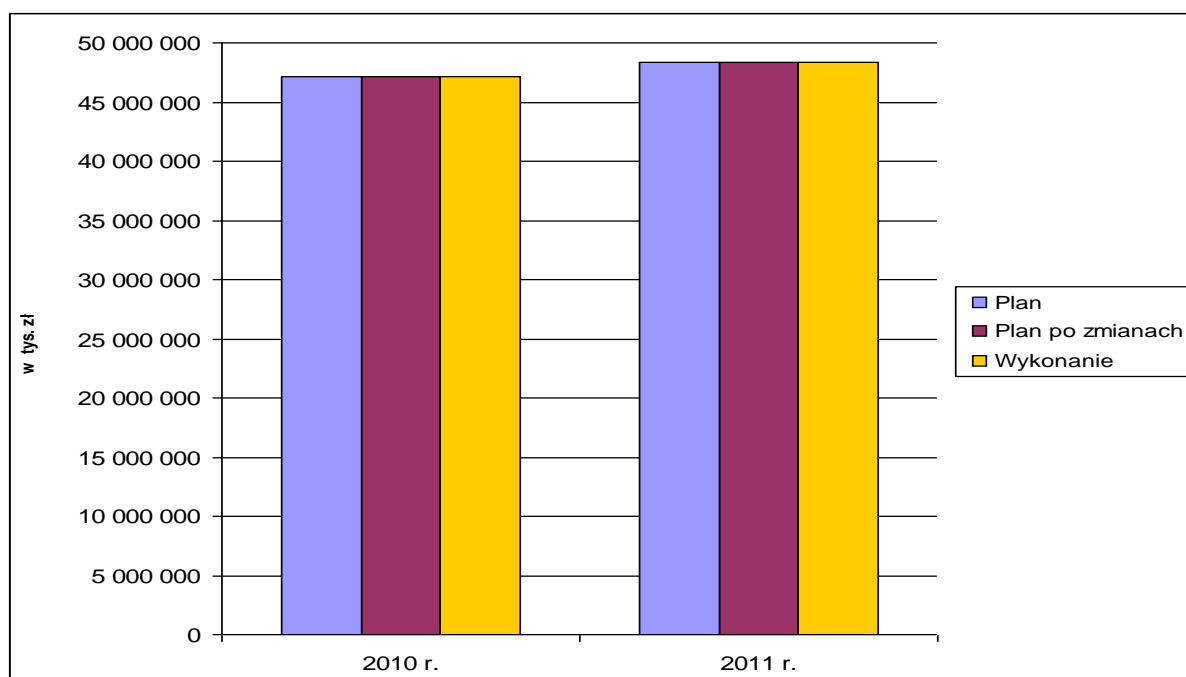
³⁶ Z tego 22 decyzje dotyczyły ulg w spłacie należności z tytułu korekt części oświatowej subwencji ogólnej oraz trzy decyzje dotyczyły ulg z tytułu korekt części wyrównawczej subwencji ogólnej.

Wydatki w części 82 zostały zrealizowane w kwocie 48 348 161,6 tys. zł, tj. 99,98 % kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2011 r. (48 357 658,0 tys. zł) oraz 102,5% kwoty wydatków zrealizowanych w 2010 r. (47 185 032,9 tys. zł).

Zestawienie wydatków budżetowych w 2011 r., według klasyfikacji budżetowej zawarte zostało w załączniku nr 2 do informacji. Dane o wydatkach budżetowych w latach 2010–2011 zaprezentowane zostały na wykresie nr 2.

Wykres nr 2

Plan i realizacja wydatków budżetu państwa w części 82 w latach 2010-2011



Minister Finansów przekazał w 2011 r. na sfinansowanie zadań dysponenta części 82 łączną kwotę 48 348 164,8 tys. zł. Pozostające na koniec roku niewykorzystane środki w wysokości 3,2 tys. zł zostały terminowo zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa³⁷.

W zaplanowanym w ustawie budżetowej dla części 82 limicie wydatków w kwocie 48 357 658,0 tys. zł, w trakcie roku decyzją Ministra Finansów zablokowano środki w wysokości 9 365,4 tys. zł. Decyzja ta została poprzedzona analizą liczby i wartości wniosków gmin, z której wynikało, że przewidywana kwota wydatków na część rekompensującą subwencji ogólnej będzie niższa od planowanej. Ponadto w trakcie roku budżetowego Minister Finansów w drodze pięciu decyzji dokonał przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej

³⁷ W terminie określonym w § 16 ust. 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

części 82 na łączną kwotę 591 319,2 tys. zł³⁸. Kontrola wykazała, że wprowadzone zmiany były celowe i zostały dokonane zgodnie z postanowieniami art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Część oświatowa subwencji ogólnej została przekazana wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 36 924 829,0 tys. zł (w tym 230 070,1 tys. zł z tytułu rozdysponowania rezerwy części oświatowej), z tego:

- 21 997 140,3 tys. zł (w tym 156 071,5 tys. zł środki z rezerwy) – gminom,
- 14 188 992,1 tys. zł (w tym 71 190,2 tys. zł środki z rezerwy) – powiatom,
- 738 696,6 tys. zł (w tym 2 808,4 tys. zł środki z rezerwy) – województwom.

Wydzielona z części oświatowej subwencji ogólnej rezerwa na 2011 r. (0,6% części oświatowej) w wysokości 230 070,1 tys. zł została rozdysponowana na wniosek Ministra Edukacji Narodowej zgodnie z kryteriami podziału rezerwy zaakceptowanymi przez Zespół ds. Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, w terminie do 30 listopada 2011 r., tj. zgodnie z postanowieniami art. 28 ust. 3 i 4 ustawy o dochodach j.s.t.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej została przekazana jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 8 640 193,0 tys. zł, z tego:

- 2 164 gminom – 5 944 248,2 tys. zł,
- 314 powiatom – 1 583 842,4 tys. zł,
- 14 województwom – 1 112 102,4 tys. zł.

Część równoważącą (regionalną) subwencji ogólnej przekazano jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 2 205 673,0 tys. zł, z tego:

- 1 564 gminom – 440 545,8 tys. zł,
- 379 powiatom – 1 137 234,7 tys. zł,
- 16 województwom – 627 892,5 tys. zł.

Z tytułu części rekompensującej 19 gminom przekazano łącznie 15 634,6 tys. zł.

W ramach uzupełnienia subwencji ogólnej jednostkom samorządu terytorialnego przekazano z rezerw łączną kwotę 561 832,0 tys. zł, z tego:

³⁸ Dokonane przeniesienia dotyczyły: zwiększenia części równoważącej subwencji dla gmin o kwotę 29 487,2 tys. zł pochodzącą ze zmniejszenia kwoty uzupełniającej części wyrównawczej na podstawie art. 20 ust. 9 ustawy o dochodach j.s.t., rozdysponowania kwoty 335 999,0 tys. zł tzw. *rezerwy drogowej* na podstawie art. 26 ust. 1 i 3 ustawy o dochodach j.s.t., przekazania kwot subwencji uzyskanych nienależnie przez jednostki samorządu terytorialnego oraz nierozdysponowanej części równoważącej subwencji dla gmin w łącznej wysokości 225 833,0 tys. zł na zwiększenie rezerwy subwencji ogólnej na podstawie art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t.

- 335 999,0 tys. zł z rezerwy, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t. (tzw. rezerwy drogowej). Środki z tej rezerwy zostały rozdysponowane w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego, tj. stosownie do postanowień art. 26 ust. 3 ustawy o dochodach j.s.t.,
- 225 833,0 tys. zł, z rezerwy subwencji ogólnej, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t. Środki z tej rezerwy zostały rozdysponowane w porozumieniu z reprezentacją jednostek samorządu terytorialnego oraz w oparciu o zasady podziału przyjęte przez Zespół ds. Finansów Publicznych Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Ogółem w 2011 r., w ramach części 82 – subwencje ogólne dla j.s.t. gminom przekazano kwotę 28 529 071,0 tys. zł, powiatom – 17 320 036,9 tys. zł, województwom - 2 499 053,7 tys. zł. Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że nie został przekroczony limit wydatków określony w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

Wszystkie raty poszczególnych części subwencji ogólnej za 2011 r. zostały przekazane jednostkom samorządu terytorialnego w wysokości i z zachowaniem terminów określonych w art. 34 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o dochodach j.s.t.

W ramach części 82 budżetu państwa na koniec 2011 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Inne ustalenia kontroli

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sprawowanie przez dysponenta nadzoru nad realizacją budżetu w części 82. Stosownie do przepisów art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, dysponent dokonywał analizy prawidłowości i terminowości przekazywania dochodów oraz zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokół kontroli części 82 budżetu państwa, z upoważnienia Ministra Finansów, został podpisany bez zastrzeżeń w dniu 4 kwietnia 2012 r. przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów Panią Hannę Majszczyk, na podstawie upoważnienia udzielonego przez Ministra Finansów.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra Finansów w dniu 13 kwietnia 2012 r. W wystąpieniu pokontrolnym nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

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 82 – Subwencje ogólne dla j.s.t. ogółem, z tego	2 751 276,4	2 384 555,0	2 424 107,2	88,1	101,7
1.	dział 758 – Różne rozliczenia, z tego	2 751 276,4	2 384 555,0	2 424 107,2	88,1	101,7
1.1.	rozdział 75801 – część oświatowa subwencji ogólnej dla j.s.t., w tym:	22 219,9	X	36 971,5	166,4	X
1.1.1.	§ 2940 – zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie	22 219,9	X	36 971,5	166,4	X
1.2.	rozdział 75807 – Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin, w tym:	2 339,4	X	3 263,4	139,5	X
1.2.1.	§ 0910 – odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	363,5	X	535,5	147,3	X
1.2.2.	§ 2940 – zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie	1 975,9	X	2 727,9	138,1	X
1.3.	rozdział 75831 – Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin, w tym:	637 274,6	619 427,0	618 744,3	97,1	99,9
1.3.1.	§ 0910 – odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	63,4	X	73,1	115,3	X
1.3.2.	§ 2930 – wpływy z wpłat j.s.t. do budżetu państwa	637 211,2	619 427,0	618 671,2	97,1	99,9
1.4.	rozdział 75832 – Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów, w tym:	1 133 800,6	1 137 235,0	1 137 235,5	100,3	100,0
1.4.1.	§ 0910 – odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	3,4	X	0,8	23,5	X
1.4.2.	§ 2930 – wpływy z wpłat j.s.t. do budżetu państwa	1 133 797,2	1 137 235,0	1 137 234,7	100,3	100,0
1.5.	Rozdział 75833 – Część regionalna subwencji ogólnej dla województw, w tym:	955 641,9	627 893,0	627 892,5	65,7	100,0
1.5.1.	§ 2930 – wpływy z wpłat j.s.t. do budżetu państwa	955 641,9	627 893,0	627 892,5	65,7	100,0

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			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8.	9.
	Część 82 ogółem, z tego:	47 185 032,9	48 357 658,0	48 357 658,0	48 348 161,6	102,5	100,0	100,0
1.	Dział 758 - Różne rozliczenia	47 185 032,9	48 357 658,0	48 357 658,0	48 348 161,6	102,5	100,0	100,0
1.1.	Rozdział 75801 – Część oświatowa subwencji ogólnej dla j.s.t.	35 009 865,0	36 924 829,0	36 924 829,0	36 924 829,0	105,5	100,0	100,0
1.2.	Rozdział 75802 – Uzupełnienie subwencji ogólnej dla j.s.t	539 474,5	335 999,0	561 832,0	561 832,0	104,1	167,2	100,0
1.3.	Rozdział 75803 – Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów	1 736 839,4	1 583 843,0	1 583 843,0	1 583 842,4	91,2	100,0	100,0
1.4.	Rozdział 75804 – Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw	1 273 597,9	1 112 103,0	1 112 103,0	1 112 102,4	87,3	100,0	100,0
1.5.	Rozdział 75805 – Część rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin	15 718,4	25 000,0	25 000,0	15 634,6	99,5	62,5	62,5
1.6.	Rozdział 75807 – Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin	6 065 623,5	5 991 329,0	5 944 376,5	5 944 248,2	98,0	99,2	100,0
1.7.	Rozdział 75831 – Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin	454 475,1	619 427,0	440 546,5	440 545,8	96,9	71,1	100,0
1.8.	Rozdział 75832 – Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów	1 133 797,2	1 137 235,0	1 137 235,0	1 137 234,7	100,3	100,0	100,0
1.9.	Rozdział 75833 – Część regionalna subwencji ogólnej dla województw	955 641,9	627 893,0	627 893,0	627 892,5	65,7	100,0	100,0

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

Załącznik nr 3**Kalkulacja oceny końcowej część 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego**

Oceny wykonania budżetu części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego dokonano stosując kryteria³⁹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2011 roku⁴⁰.

Dochody: 2 424 107,2 tys. zł

Wydatki: 48 348 161,6 tys. zł

Łączna kwota G: 50 772 268,8 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = 0,9522$

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = 0,0477$

Nieprawidłowości w dochodach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa dochodów: pozytywna (5),

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5),

Wynik końcowy $Wk: 5 \times 0,9522 + 5 \times 0,0477 = 5$ w związku z czym ocena pozytywna

Ocena końcowa - pozytywna

³⁹ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/standardy-kontroli-nik/>

⁴⁰ <http://www.nik.gov.pl/kontrolle/analiza-budzetu-panstwa/>

Załącznik nr 4

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 Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
8. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży
9. Minister Finansów
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego