



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Wojciech Kutyla

KAP – 4100-10-01/2013

P/13/010

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/010 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy

1. Andrzej Brunejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85419 z 3 stycznia 2013 r.
2. Alicja Skibińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85417 z 3 stycznia 2013 r.
3. Mariusz Stolarz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85418 z 3 stycznia 2013 r.
4. Maciej Gałkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85420 z 3 stycznia 2013 r.
5. Cezary Domasik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85421 z 3 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-10)

Jednostka kontrolowana Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (zwane dalej „Ministerstwem” lub „MAiC”)
ul. Królewska 27, 00-060 Warszawa

Kierownik jednostki kontrolowanej Michał Boni, Minister Administracji i Cyfryzacji

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie w 2012 r. budżetu państwa w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelne zaplanowanie oraz realizacja wydatków budżetowych, a także terminowe i rzetelne sporządzenie przez dysponenta głównego sprawozdań budżetowych. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia również sprawowanie przez dysponenta głównego nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w części 80.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z załącznikiem 5 do Programu kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na rok 2012² (zwanej dalej „ustawą budżetową”) dochody budżetu państwa w części 80 zostały zaplanowane w kwocie 3 132,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 3 356,0 tys. zł, tj. 107,2% kwoty planowanej, w całości w dziale 750 – Administracja publiczna, w rozdziałach: 75015 – Regionalne izby obrachunkowe i 75093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 były finansowane z rachunku dochodów własnych. Dochody osiągnięto głównie z tytułu:

- wpływu z usług (§ 0830, rozdział 75093) – 2 856,5 tys. zł, tj. wpłat jednostek samorządu terytorialnego z tytułu uczestnictwa w szkoleniach przeprowadzanych przez regionalne izby obrachunkowe (zwane dalej „RIO”),
- wpływu z różnych opłat (§ 0690, rozdział 75015) – 221,0 tys. zł, tj. głównie ze zwrotów kosztów postępowań przed komisjami orzekającymi w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych,
- wpływu z różnych dochodów (§ 0970, rozdział 75015) – 130,6 tys. zł, tj. głównie z rozliczeń kosztów (m.in. wpłata kwoty zasądzonej wyrokiem sądowym z tytułu nieuzasadnionego wzbogacenia się – RIO w Warszawie).

(dowód: akta kontroli str. 17, 22-24, 57-89)

Wyższa realizacja planu dochodów wynikała głównie z wyższych niż założono rozliczeń kosztów oraz z większego niż planowano zapotrzebowania jednostek samorządu terytorialnego na szkolenia przeprowadzane przez RIO.

(dowód: akta kontroli str. 22-24, 57-84)

Na koniec 2012 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 160,6 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 148,5 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 5,0 tys. zł, a zaległości niższe o 10,1 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów MAiC (zwanego dalej „DBiF MAiC”) Pani Beata Rudzka podała m.in., że należności dotyczą głównie RIO w Kielcach. Są to należności z tytułu zasądzonych na rzecz Skarbu Państwa odsetek i kosztów procesowych oraz na bieżąco naliczanych odsetek od nieterminowej zapłaty odszkodowania za utracone przez RIO mienie w kwocie 129,8 tys. zł. Łączna kwota należności z tego tytułu wynosi 146,8 tys. zł. Powyższa należność jest egzekwowana przez Komornika Sądowego Rewiru V przy Sądzie Rejonowym dla m. st. Warszawy, który dokonał zajęcia wynagrodzenia za pracę osobie, będącej członkiem zarządu spółki odpowiedzialnej za utracone mienie.

Ponadto, Dyrektor DBiF MAiC podła m.in., że spadek zaległości w stosunku do roku 2011 był wynikiem poprawy windykacji, jak również odpisania przez RIO w Warszawie dwóch należności na łączną kwotę 4,3 tys. zł ze względu na przedawnienie. Ulg w spłacie należności i zaległości nie stosowano, nie stwierdzono również przypadków zaniechania poboru należności.

(dowód: akta kontroli str. 23-24, 57-63)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

² Ustawa budżetowa na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

2. Wydatki budżetowe

Dysponentem części budżetowej 80 jest Minister Administracji i Cyfryzacji. MAiC utworzone zostało w drodze przekształcenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwa Infrastruktury³.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych⁴, nadzór nad działalnością regionalnych izb obrachunkowych sprawuje minister właściwy do spraw administracji publicznej na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Według stanu na 31 grudnia 2012 r., w części 80 budżetu państwa funkcjonowało, w formie jednostek budżetowych, 16 regionalnych izb obrachunkowych, wykazanych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania⁵. Prezesi RIO są dysponentami środków budżetowych państwa trzeciego stopnia.

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 80 zostały zaplanowane w kwocie 106 187,0 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu tej części budżetu państwa wyniosły łącznie 103 253,0 tys. zł, tj. 97,2% kwoty ujętej w ustawie budżetowej⁶. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 116-134)

W wyjaśnieniach w zakresie planowania wydatków Dyrektor Generalny MAiC Pani Edyta Szostak podała m.in., że po przekazaniu przez Ministra Finansów wstępnej kwoty wydatków na 2012 r. dla części 80 Departament Budżetu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji skalkulował limity wydatków poszczególnych RIO. Prezesi RIO dokonali podziału limitów na poszczególne paragrafy oraz przedłożyli projekty planu wydatków budżetowych. Przed sporządzeniem projektu budżetu części 80 zostały one zweryfikowane przez Departament Budżetu pod względem rachunkowym i formalnym. Wydatki w części 80 zostały zwiększone o kwotę 31,0 tys. zł (przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego) z przeznaczeniem na kontynuację realizacji projektów (przez cztery RIO) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Stosownie do ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej⁷ projekt budżetu został zmniejszony w § 4440 – Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych o kwotę 97,0 tys. zł (przez wcześniej istniejące Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji). W trakcie prac parlamentarnych nad ustawą budżetową został zwiększony limit wydatków budżetowych w części 80 o kwotę 3 000,0 tys. zł z przeznaczeniem na: składki na ubezpieczenia społeczne, wynagrodzenia bezosobowe oraz podróże służbowe krajowe.

(dowód: akta kontroli str. 85-89, 94-134)

³ 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. MAiC utworzone zostało 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 obowiązywania od dnia 18 listopada 2011 r. (Dz. U. Nr 250, poz. 1501).

⁴ Dz. U. z 2012 r. 1113 j.t.

⁵ Dz. U. Nr 167, poz. 1747.

⁶ Projekt planu wydatków na 2012 r. został sporządzony zgodnie z ustalonym wstępnym limitem wydatków wynoszącym 103 253,0 tys. zł.

⁷ Dz. U. nr 291, poz. 1707.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w części 80 zostały w trakcie roku zwiększone o kwotę 2 530,9 tys. zł., w tym:

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 2 447,9 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów realizacji zadań finansowanych w 2010 r. z rachunków dochodów własnych,
- ze zwiększenia o kwotę 10,6 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty z części 17 – Administracja publiczna do części 80 budżetu państwa na podstawie decyzji Ministra Finansów. Powyższa zmiana wynikała z konieczności zapewnienia środków na realizację przez RIO projektów⁸ w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (zwanego dalej „PO KL”),
- ze zwiększenia o kwotę 72,4 tys. zł w związku z przeniesieniem tej kwoty z części 27 - Informatyzacja na podstawie decyzji Ministra Finansów. Powyższa zmiana wynikała z konieczności zapewnienia środków na realizację przez RIO projektów⁹ w ramach PO KL.

(dowód: akta kontroli str. 155-173)

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 2 447,9 tys. zł wykorzystano 2 357,6 tys. zł, tj. 96,3%.

Dyrektor DBiF MAiC wyjaśniła, że przyczynami niższego wykorzystania środków otrzymanych z rezerwy celowej były m.in.: mniejsza liczba uczestników szkoleń (RIO w Poznaniu), oszczędności powstałe w skutek udzielonych rabatów, upustów w czasie realizacji projektu (w ramach PO KL) w stosunku do okresu kiedy była zawierana umowa (RIO w Krakowie), niższe kwoty za wygłoszenie wykładów na szkoleniach (RIO w Bydgoszczy).

(dowód: akta kontroli str. 146-154, 155-169, 174-177)

W trakcie kontroli ustalono, że Minister Administracji i Cyfryzacji realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej dokonał w 2012 r. zmian planu wydatków w części 80 (3 decyzje na łączną kwotę 74,9 tys. zł, w tym 2 decyzje dotyczące wydatków majątkowych na kwotę 74,4 tys. zł) polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego rozdziału.

Prezesa RIO na podstawie upoważnień dysponenta części 80 dokonali 133 zmian na łączną kwotę 4 194,3 tys. zł, w tym zmian w planie wydatków majątkowych (per saldo na kwotę 170,1 tys. zł) polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego rozdziału.

Powyższe zmiany zostały dokonane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰ (zwanej dalej „ufp”). Na podstawie zapisów z listopada 2012 r. ustalono, że zmiany w planie wydatków w części 80 budżetu były na bieżąco wprowadzane do systemu TREZOR.

(dowód: akta kontroli str. 178-184)

W 2012 r. nie zwiększono planu wydatków części 80 z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 155-177)

W 2012 r. w części 80 nie dokonywano blokady wydatków budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 85-89)

⁸ Projekt pn. „Podniesienie sprawności i efektywności działania pracowników regionalnych izb obrachunkowych – inwestycje w ludzi inwestycjami w potencjał urzędów administracji publicznej” - RIO w Łodzi oraz projekt pn. „Wzmocnienie potencjału Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach poprzez poprawę jakości narzędzi nadzorczych i kontrolnych” - RIO w Katowicach.

⁹ Projekt pn. „Edukacja i doświadczenie potencjałem administracji” - RIO w Krakowie oraz projekt pn. „Efektywniej, sprawniej, skuteczniej – wzmocnienie potencjału i podnoszenie kompetencji kadr Regionalnych Izb Obrachunkowych w Szczecinie i w Zielonej Górze” - RIO w Zielonej Górze.

¹⁰ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Ustalono
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania środków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w 2012 r. w części 80 zostały zrealizowane w kwocie 108 312,3 tys. zł, co stanowiło 102% planu wg ustawy budżetowej na rok 2012 oraz 99,6% planu po zmianach (108 717,9 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2011 r. (104 740,5 tys. zł) wydatki zrealizowane w 2012 r. stanowiły 103,4%.

Wydatki zrealizowane zostały w ramach jednego działu 750 – Administracja publiczna i jednego rozdziału 75015 – Regionalne izby obrachunkowe.

(dowód: akta kontroli str. 18-19, 22, 25-27)

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków jednostek podległych dysponentowi części 80, w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki, w tym wydatki na wynagrodzenia i pochodne.

(dowód: akta kontroli str. 254, 256-281)

Struktura wydatków w części 80 (wg grup ekonomicznych)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 184,6 tys. zł (0,2% wydatków w części), tj. 99,7% planu po zmianach (185,2 tys. zł) i w porównaniu do 2011 r. (93,6 tys. zł) były wyższe o 91,0 tys. zł, tj. o 49,3%. Najwyższe wydatki w kwocie 175,2 tys. zł poniesiono na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń.

Dyrektor DBiF MAiC wyjaśniła, że głównymi przyczynami wyższej realizacji świadczeń na rzecz osób fizycznych w 2012 r. w porównaniu do 2011 r. były m.in.: wypłata z tytułu odprawy pieniężnej pracownikowi, w związku z likwidacją stanowiska pracy¹¹, wypłata z tytułu odszkodowania pracownikowi zasądzona wyrokiem Sądu Okręgowego w Opolu¹² oraz poniesione wydatki na zakup legitymacji PKP dla pracowników¹³.

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 25-27, 146-154)

Zrealizowane wydatki bieżące (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wyniosły 106 398,9 tys. zł (98,2% wydatków w części), tj. 99,6% planu po zmianach (106 779,1 tys. zł) i były wyższe od wykonania w 2011 r. (103 058,1 tys. zł) o 3 340,8 tys. zł, tj. 3,2%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (62,4% wszystkich wydatków bieżących) stanowiły wynagrodzenia osobowe pracowników zrealizowane w wysokości 66 504,2 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach oraz składki na ubezpieczenia społeczne (10,7% wszystkich wydatków bieżących) zrealizowane w wysokości 11 436,3 tys. zł, tj. 99,0% planu po zmianach. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2011 r. o 1 038,1 tys. zł, tj. o 1,2%.

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 22, 25-27)

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) zrealizowano w kwocie 1 632,8 tys. zł (1,5% wydatków w części), tj. 99,6% planu po zmianach (1 639,6 tys. zł). Były one wyższe od wykonania w 2011 r. (1 487,1 tys. zł) o 145,7 tys. zł, tj. o 8,9%. Wydatki w całości poniesiono w § 6060 – wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 25-27, 57-63)

Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 upf zrealizowano w kwocie 95,9 tys. zł (0,1% wydatków w części), co stanowiło 84,1% planu po zmianach (114,0 tys. zł). Były one niższe od wykonania w 2011 r. (101,6 tys. zł) o 5,7 tys. zł, tj. o 5,6%.

¹¹ RIO w Katowicach.

¹² RIO w Opolu.

¹³ RIO w Warszawie.

Wydatki zostały poniesione na kontynuację realizacji czterech projektów w ramach PO KL, tj.:

- projekt pn. „Wzmocnienie potencjału Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach poprzez poprawę jakości narzędzi nadzorczych i kontrolnych” - RIO w Katowicach,
- projekt pn. „Edukacja i doświadczenie potencjałem administracji” - RIO w Krakowie,
- projekt pn. „Efektywniej, sprawniej, skuteczniej – wzmocnienie potencjału i podnoszenie kompetencji kadr Regionalnych Izb Obrachunkowych w Szczecinie i w Zielonej Górze” - RIO w Zielonej Górze,
- projekt pn. „Podniesienie sprawności i efektywności działania pracowników regionalnych izb obrachunkowych – inwestycje w ludzi inwestycjami w potencjał urzędów administracji publicznej” - RIO w Łodzi.

Dyrektor DBiF MAiC podała m.in., że niepełna realizacja planu ww. wydatków wynika z niższych niż planowano kosztów realizacji szkoleń dla pracowników RIO. Ponadto, RIO w Krakowie w ramach planowanych specjalistycznych szkoleń dla inspektorów planowało zakup licencji informatycznego narzędzia ACL w kwocie 51,0 tys. zł, a ostatecznie w wyniku negocjacji poniesiony został koszt 39,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 25-27, 57-63, 85-89)

Dysponent części 80 zwrócił na centralny rachunek budżetu państwa środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 32,7 tys. zł w terminach określonych w § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 144-145)

Zobowiązania w części 80 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 6 356,1 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. (6 328,4 tys. zł). Główną pozycję (5 053,1 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, które w porównaniu z rokiem 2011 zmniejszyły się o 0,2%.

(dowód: akta kontroli str. 25-27)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2012 r. w części 80 wyniosło 1 286 osób¹⁵ (90,6% planu po zmianach) i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 17 osób. Największe różnice wystąpiły w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (przeciętne zatrudnienie w 2011 r. wyniosło 1 103, a w 2012 r. 1 085).

Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r.¹⁶ wyniosło 4 636,20 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 61,20 zł, tj. o 1,3%.

W wyjaśnieniach w zakresie przyczyn niepełnej realizacji planu zatrudnienia oraz niższego przeciętnego zatrudnienia w stosunku do 2011 r. Dyrektor Generalny MAiC podała, że było to spowodowane m.in. odejściami pracowników na emeryturę oraz do innych podmiotów na rynku pracy.

Ponadto, w zakresie wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w stosunku do 2011 r. Dyrektor Generalny MAiC wyjaśniła, że przyczyną ww. wzrostu było m.in. wypłacanie odpraw emerytalnych pracownikom odchodzącym na emeryturę oraz wypłacanie nagród jubileuszowych pracownikom, którzy nabyli takie uprawnienia.

(dowód: akta kontroli str. 85-89, 185-203)

¹⁴ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

¹⁵ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁶ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w którym ujmowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Efekty rzeczowe realizacji wydatków

Jak podała Dyrektor DBiF MAiC, w efekcie zrealizowanych wydatków majątkowych, został zakupiony sprzęt komputerowy wraz z oprogramowaniem, sprzęt biurowy (kserokopiarki) oraz centrala telefoniczna (RIO w Bydgoszczy i RIO we Wrocławiu). Ponadto, sześć RIO zakupiło samochody służbowe (RIO w Białymstoku – 1 samochód, RIO w Lublinie – 3, RIO w Opolu – 1, RIO w Poznaniu – 1, RIO we Wrocławiu – 1, RIO w Zielonej Górze – 1).

(dowód: akta kontroli str. 18-20, 25-27, 57-63)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wydatkowanie środków budżetu państwa.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2012 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 80 zostały zrealizowane przez cztery regionalne izby obrachunkowe na kontynuację projektów w ramach PO KL.

(dowód: akta kontroli str. 85-89)

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2012 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 80 zostały zaplanowane w kwocie 194,0 tys. zł. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu części 80 wyniosły łącznie 194,0 tys. zł, tj. 100% kwoty ujętej w ustawie budżetowej¹⁷. Przy planowaniu uwzględniono kontynuację realizacji w 2012 r. czterech projektów w ramach PO KL, na które w całości przeznaczono środki budżetu europejskiego.

(dowód: akta kontroli str. 85-89, 94-115)

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki budżetu środków europejskich w części 80 zostały w trakcie roku zwiększone kwotą 263,9 tys. zł z części 17 – Administracja Publiczna i 27 - Informatyzacja, na podstawie dwóch decyzji Ministra Finansów, tj.:

- decyzji z dnia 14 czerwca 2012 r. – na łączną kwotę 51,5 tys. zł z przeznaczeniem na realizację projektów w ramach PO KL przez RIO w Łodzi i w Katowicach,
- decyzji z dnia 20 sierpnia 2012 r. – na łączną kwotę 212,4 tys. zł z przeznaczeniem na realizację projektów w ramach PO KL przez RIO w Zielonej Górze i w Krakowie.

Powyższe zmiany były zgodne z wnioskami Ministra Rozwoju Regionalnego z 31 maja i 2 sierpnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 90-93)

Ustalono, że w części 80 nie wnioskowano o uruchomienie środków z zaplanowanych rezerw celowych:

- na realizację zadań finansowanych z budżetu środków europejskich – kwota 130,0 tys. zł,
- budżetu państwa na realizację zadań finansowanych z budżetu środków europejskich – kwota 22,0 tys. zł.

Dyrektor DBiF MAiC podała m.in., że biorąc pod uwagę niski stopień realizacji wydatków z udziałem środków europejskich (cz. 17, 27, 43, 80) prowadzona była comiesięczna analiza oraz na bieżąco był monitorowany stan wykorzystania środków unijnych w celu oceny ewentualnych potrzeb w zakresie uruchamiania środków z rezerw celowych. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości dokonała weryfikacji realnego wykorzystania środków budżetowych do końca 2012 r., w wyniku której – z uwagi na kryzys i pogarszającą się sytuację finansową przedsiębiorstw – zwolniła środki w wysokości 287 933,0 tys. zł.

¹⁷ Projekt planu wydatków na 2012 r. budżetu środków europejskich został sporządzony zgodnie z ustalonym wstępnym limitem wydatków wynoszącym 194,0 tys. zł.

W związku z powyższym, w celu racjonalnego gospodarowania środkami pozostającymi w dyspozycji MAiC dokonywano przeniesień w ramach posiadanych środków w budżecie państwa i budżecie środków europejskich. Wnioski jednostek o zwiększenie limitu środków realizowane były poprzez przeniesienie w częściach: 17, 43 i 80. Minister Rozwoju Regionalnego pismem z dnia 3 września 2012 r. został poinformowany, że Minister Administracji i Cyfryzacji nie planuje wnioskować o uruchomienie środków z rezerw celowych (stosownie do ustaleń roboczych na spotkaniu przedstawicieli MRR i MAiC).

(dowód: akta kontroli str. 146-154)

Minister Administracji i Cyfryzacji realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej dokonał w 2012 r. zmian planu wydatków w części 80 na podstawie 3 decyzji na łączną kwotę 19 140,0 zł.

(dowód: akta kontroli str. 135-143)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w 2012 r. w części 80 zostały zrealizowane w kwocie 413,2 tys. zł, co stanowiło 213% planu wg ustawy budżetowej na rok 2012 (194,0 tys. zł) oraz 90,2% planu po zmianach (457,9 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2011 r. (603,6 tys. zł) wydatki zrealizowane w 2012 r. stanowiły 68,5 %.

(dowód: akta kontroli str. 21, 28)

Struktura wydatków

W 2012 r. wydatki w części 80 budżetu środków europejskich zrealizowane zostały w ramach jednego działu 750 – Administracja publiczna i jednego rozdziału 75015 – Regionalne izby obrachunkowe.

W strukturze zrealizowanych wydatków budżetu środków europejskich największy udział miały wydatki poniesione na § 4177 – Wynagrodzenia bezosobowe – w kwocie 189,8 tys. zł, tj. 97,3% planu po zmianach. Stanowiły one 45,9% wydatków ogółem w części 80 budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 21, 28)

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej jednostek podległych dysponentowi części 80, w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki.

(dowód: akta kontroli str. 35-38, 254-255)

Wydatki budżetu środków europejskich w części 80 w ramach PO KL były realizowane przez:

- RIO w Katowicach – projekt pn. „Wzmocnienie potencjału Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach poprzez poprawę jakości narzędzi nadzorczych i kontrolnych”, zrealizowano wydatki w kwocie 73 019,98 zł, tj. 87,3% planu po zmianach (83 603,00 zł),
- RIO w Krakowie – projekt pn. „Edukacja i doświadczenie potencjałem administracji”, zrealizowano wydatki w kwocie 138 837,88 zł, tj. 89,9% planu po zmianach (154 475,00 zł),
- RIO w Zielonej Górze – projekt pn. „Efektywniej, sprawniej, skuteczniej – wzmocnienie potencjału i podnoszenie kompetencji kadr Regionalnych Izb Obrachunkowych w Szczecinie i w Zielonej Górze”, zrealizowano wydatki w kwocie 159 873,37 zł, tj. 90,9% planu po zmianach (175 949,00 zł),
- RIO w Łodzi – projekt pn. „Podniesienie sprawności i efektywności działania pracowników regionalnych izb obrachunkowych – inwestycje w ludzi inwestycjami

w potencjał urzędów administracji publicznej”, zrealizowano wydatki w kwocie 41 504,48 zł, tj. 94,6% planu po zmianach (43 877,00 zł).

(dowód: akta kontroli str. 28, 35-38, 85-89)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektor DBiF MAiC, niepełna realizacja planu ww. wydatków wynikała, podobnie jak w przypadku wydatków na współfinansowanie projektów, z niższych niż planowano kosztów realizacji szkoleń dla pracowników RIO oraz wynegocjowania korzystniejszej ceny za zakup licencji informatycznego narzędzia ACL dla potrzeb RIO w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 57-63)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

4.1 Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Ustalono, że w ramach części 80 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów. Analiza działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników Ministerstwa w zakresie kontroli sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów wykazała, że działania te były zgodne z zasadami weryfikacji sprawozdań określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁸. Działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne. Ocenę taką potwierdzają także ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań przedstawione w pkt. 4.2 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 57-63, 238-240)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości. Niemniej jednak, NIK zwraca uwagę na celowość ustanowienia w części 80 formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Wynika to między innymi ze standardu nr 10 określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wskazującego na celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych funkcjonujących w systemie kontroli zarządczej, aby zapewnić ich spójność i dostępność dla wszystkich osób, dla których są one niezbędne.

4.2. Prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Ustalono, że dysponent części 80 dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2012 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym.

(dowód: akta kontroli str. 57-63, 239-240)

Dysponent części 80 otrzymywał sprawozdania budżetowe od jednostek podległych w terminach określonych w ww. rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

¹⁸ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

Również terminowo i w obowiązujących formach (elektronicznej i papierowej) przekazywał łączne sprawozdania budżetowe do właściwych odbiorców.

(dowód: akta kontroli str. 22-34, 240)

Dyrektor DBiF MAiC podała, że do dnia 15 marca 2013 r. nie były korygowane łączne sprawozdania z wykonania budżetu dysponenta części 80.

(dowód: akta kontroli str. 253)

Badanie poprawności ujęcia w każdym z rocznych sprawozdań łącznych¹⁹ wybranych losowo pięciu pozycji z analogicznymi pozycjami ze wszystkich sprawozdań jednostkowych stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania łącznego wykazało, że dane zawarte w ww. sprawozdaniach jednostkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych.

(dowód: akta kontroli str. 22-34, 240)

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 3 355 980,74 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 108 312 266,40 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w rocznych sprawozdaniach jednostkowych Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez NBP.

(dowód: akta kontroli str. 22-32, 282-303)

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 23,1 tys. zł.

W części 80 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 22-32)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁰. Kontrola wykazała, że roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 241-252)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz terminowość

¹⁹ Sprawozdania: 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 Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy), sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE), sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie: należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

²⁰ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

sporządzenia sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

5. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu
faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był w części 80 m.in. poprzez sporządzenie zbiorczej informacji w sprawie realizacji dochodów i wydatków budżetowych za okres od 1 stycznia do 30 września 2012 r., z której wynikało, że zadania były realizowane przez RIO zgodnie z przepisami i procedurami wewnętrznymi w sposób efektywny, oszczędny i terminowy – większość RIO nie przewidywała utrudnień bądź opóźnień w realizacji przedsięwzięć zaplanowanych na 2012 r.,

(dowód: akta kontroli str. 204-216)

Pan Daniel Kasprzak Zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC podał m.in., że przesyłane przez RIO wnioski o dokonanie zmiany w planach finansowych dokonywane przez Prezesów RIO na podstawie upoważnień były analizowane pod kątem zasadności i zgodności z zapisami ustawy o finansach publicznych. Po otrzymaniu miesięcznych sprawozdań, dokonywano bieżącej analizy wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 204-206)

Na 2012 r. zaplanowano i przeprowadzono przez Departament Kontroli Skarg i Wniosków MAiC (zwany dalej „DKSiW MAiC”) dwie kontrole w Regionalnych Izbach Obrachunkowych w Szczecinie i w Warszawie obejmujące okres 2011 roku. Tematem ww. kontroli była ocena prawidłowości wykonywania przez RIO działalności kontrolnej, szkoleniowej i informacyjnej, realizacji postanowień ustawy o dostępie do informacji publicznej²¹ oraz przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego²² w zakresie rozpatrywania skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 217-221, 237)

W wyniku kontroli przeprowadzonej w RIO w Szczecinie stwierdzono m.in.:

- naruszenie przepisów art. 7a ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych dotyczącego obowiązku informowania podmiotu kontrolowanego o planowanej kontroli w przypadku kontroli problemowych i doraźnych,
- nieaktualność podstaw prawnych przywołanych w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych,
- niezachowanie terminu wynikającego z art. 243 Kodeksu postępowania administracyjnego w przypadku rozpatrywania czterech spraw,
- nieprawidłowe dokonywanie wyliczeń kosztów dwóch podróży służbowych.

W dniu 20 listopada 2012 r. Prezes RIO w Szczecinie przesłał do DKSiW MAiC informację o sposobie wykonania uwag i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 217-236)

W związku z pozytywną oceną z kontroli przeprowadzonej w RIO w Warszawie DKSiW MAiC odstąpił od formułowania zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 222-226)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawowanego nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie formułowano uwag.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części 80 budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

²¹ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

²² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267).

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

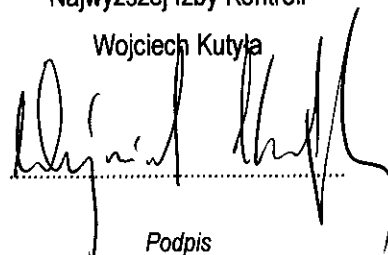
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²³ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wojciech Kutyla', written over a horizontal dotted line. The signature is stylized and cursive.

Podpis

²³ Dz. U. z 2012 r., poz.82.

