



Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

Warszawa, dnia 27 kwietnia 2011 r.

Pan
Jacek Michałowski
Szef Kancelarii Prezydenta
Rzeczypospolitej Polskiej

KBF-4100-01-01/2011
P/10/030

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Kancelarię Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 01 – Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, podpisanym w dniu 11 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa za 2010 r. w części 01 - Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

1. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe². Zostały one sporządzone terminowo i rzetelnie, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.
2. Dochody zostały zrealizowane w wysokości 1.300,8 tys. zł i w porównaniu do planu były wyższe o 350,8 tys. zł, tj. o 36,9%. Na wzrost dochodów wpływ miały głównie należności, których nie można było przewidzieć na etapie prac planistycznych. Były to nieplanowane wpływy z zysku gospodarstwa pomocniczego w kwocie 203,6 tys. zł i zwroty wydatków poniesionych w latach ubiegłych (17,8 tys. zł), a także wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych oraz ze sprzedaży składników majątkowych wyższe odpowiednio o 88,6 tys. zł i o 7,4 tys. zł. Pozyskanie dodatkowych

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 – o wykonaniu planu wydatków budżetu państwa, Rb-23- o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb- N – o stanie należności, Rb-Z – o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych.

wpływów wynikało między innymi z wynajęcia większej powierzchni biurowej przez Krajową Radę Sądownictwa i osiągnięcia korzystniejszych cen przy sprzedaży składników majątkowych.

Należności budżetowe na koniec 2010 r. wyniosły 1.100,3 tys. zł, w tym zaległości 1.080,9 tys. zł. Od 2008 r. toczy się postępowanie sądowe z tytułu spornej należności w kwocie 1.039,4 tys. zł oraz prowadzone są działania egzekucyjne w celu odzyskania kwoty 26,2 tys. zł. Poza tym trwa postępowanie windykacyjne odnośnie kwoty 10 tys. zł, z tytułu kar umownych za nienależyte i nieterminowe wykonanie wydruku egzemplarzy tomu 11 kwartalnika *Bezpieczeństwo Narodowe* i tomu 12 biblioteki *Bezpieczeństwo Narodowe*. Zaległość ta powstała w wyniku sporu pomiędzy stronami umowy w kwestii nieuregulowanych rozliczeń finansowych. Przyczyną było nieterminowe i nienależyte wykonanie w 2009 r. druku publikacji przez wykonawcę i niewłaściwie przeprowadzony odbiór przez zamawiającego.

Dochody Kancelarii były pobierane i ewidencjonowane rzetelnie.

3. Wydatki zrealizowane zostały w kwocie 156.074,2 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2009 r. wydatki były wyższe o 2.632,7 tys. zł, tj. o 1%. W trakcie roku, na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych³, dokonano 27 zmian w planie wydatków. Decyzje w sprawie zmian w planie finansowym zawierały uzasadnienia dotyczące potrzeby zwiększenia oraz możliwości zmniejszenia planowanych wydatków bieżących, o co wniosowała NIK po kontroli wykonania budżetu państwa za 2009 r.

W dniu 21 października 2010 r. wprowadzone zostały zmiany w planie finansowym, polegające na przesunięciu wydatków na inwestycje budowlane w kwocie 332 tys. zł z § 6050 *Wydatki inwestycyjne* oraz § 6580 *Wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych* do § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne*. Przeniesienia te, zgodnie z art. 171 ust. 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wymagały zgody Ministra Finansów, o którą Kancelaria nie wystąpiła. Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, powodem była interpretacja przepisu i przekonanie, że zgoda Ministra Finansów w tym przypadku nie jest konieczna.

4. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w zakresie ewidencji dochodów i wydatków, stanowiącej podstawę do sporządzenia sprawozdań bieżących i rocznych, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i kontroli finansowej.

Na podstawie badania zgodności procedur kontroli finansowej z przepisami prawa, przeglądu analitycznego oraz badania 189 dowodów księgowych o łącznej wartości 35.898,9 tys. zł, NIK ocenia pozytywnie poprawność zapisów w księdze głównej oraz poprawność formalną dowodów księgowych. Stwierdzone uchybienia w trzech dokumentach księgowych na łączną kwotę 215 tys. zł (tj. 0,6% wartości badanych dowodów) dotyczyły:

³ Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- braku akceptacji merytorycznej na dwóch dokumentach księgowych, wymaganej zgodnie z *Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych*,
- zakwalifikowaniu dowodu na kwotę 87 tys. zł do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁴ stanowiącym, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie.

Ponadto wydatki na zakup usług medycznych od gospodarstwa pomocniczego w łącznej kwocie 305 tys. zł zostały zaewidencjonowane w § 4300 *Zakup usług pozostałych*, zamiast w § 4280 *Zakup usług medycznych*.

5. Wyniki badania trzech postępowań przetargowych o łącznej wartości 1.504,4 tys. zł nie wykazały naruszenia zasad udzielania zamówień publicznych. Stwierdzony przypadek niespójności danych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) i załącznikach do specyfikacji, a także w umowie podpisanej przez osobę nie wymienioną w jej preambule, nie miał wpływu na wyniki postępowania. Wskazuje to jednak na potrzebę zachowania większej staranności w dokumentowaniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
6. W 2010 r., zgodnie z art. 26 ustawy o rachunkowości, przeprowadzono inwentaryzację w drodze spisu z natury środków pieniężnych w kasie, środków trwałych w dziewięciu obiektach Kancelarii Prezydenta RP oraz dwóch magazynach. Zweryfikowane zostały między innymi salda kont środków trwałych nie objętych spisem z natury, wartości niematerialnych i prawnych, kont zespołu rozrachunki i roszczenia. W związku z przesunięciem terminu inwentaryzacji planowej w dwóch obiektach Kancelarii Prezydenta RP powinien zostać zaktualizowany harmonogram inwentaryzacji na lata 2009-2012. Realizując wniosek NIK o uregulowanie zasad odpowiedzialności materialnej za mienie w poszczególnych obiektach, umożliwiających dochodzenie roszczeń za powstałe niedobory, Szef Kancelarii wydał w dniu 11 maja 2010 r. zarządzenie nr 6 w sprawie zasad i trybu powierzania mienia pracownikom Kancelarii Prezydenta RP oraz odpowiedzialności materialnej pracowników.
7. Na rachunek Kancelarii Prezydenta RP Ministerstwo Finansów przekazało w 2010 roku 177.700,7 tys. zł. W okresie od sierpnia do grudnia 2010 r. z rachunku wydatków Kancelarii zwrócono automatycznie 21.621,5 tys. zł na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, zgodnie z nowymi zasadami obsługi budżetu państwa obowiązującymi od sierpnia 2010 r. Do czasu wprowadzenia tych zasad, do lipca 2010 r. średnie dzienne saldo na rachunku bieżącym wydatków Kancelarii wynosiło 728,2 tys. zł i utrzymywało się przez 35 dni na poziomie ponad 900 tys. zł, przez 12 dni - ponad 2.000 tys. zł, przez 9 dni - ponad 3.000 tys. zł. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli były to stany zbyt wysokie i przekraczające rzeczywiste potrzeby finansowe, wynikające z terminów płatności. Zgodnie z zaleceniami Ministra Finansów, przekazanymi w piśmie z dnia 5 marca 2010 r., zapotrzebowania na środki należało zgłaszać z uwzględnieniem faktycznych terminów płatności. Ponadto stosowana w Kancelarii praktyka regulowania zobowiązań

⁴ Dz.U. Nr 152, poz. 1223.

ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do ustalonych terminów płatności oznacza, że nie zastosowano się do powyższych zaleceń.

Spośród badanych 129 dokumentów księgowych, w których określono termin płatności, 42 (32,6%) płatności na kwotę 14.590,0 tys. zł zostało dokonanych od 7-9 dni przed umownym terminem zapłaty, 22 (17%) na kwotę 2.274,6 tys. zł od 10-14 dni, a 24 (18,6%) na kwotę 2.882,4 tys. zł dokonano minimum 15 dni przed terminem.

Zdaniem NIK racjonalne gospodarowanie środkami budżetowymi, szczególnie w warunkach deficytu budżetowego wymaga, żeby zobowiązania były regulowane bez nieuzasadnionego wyprzedzenia.

8. Przeciętne zatrudnienie w Kancelarii Prezydenta RP (bez zatrudnienia w gospodarstwie pomocniczym) wyniosło 416 osób, tj. o 13 osób więcej niż w 2009 r. Wzrost zatrudnienia wynikał z reorganizacji Biur Kancelarii. Zatrudnienie do zreorganizowanych biur nowych pracowników i jednocześnie pobieranie wynagrodzenia przez pracowników, którym wypowiedziano umowę o pracę, spowodowało wzrost przeciętnego stanu zatrudnienia. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 8.781,83 zł i było niższe o 1,9% (o 169,02 zł) w porównaniu do 2009 r. Nie został przekroczony limit wydatków na wynagrodzenia.

NIK ponownie zwraca uwagę na brak dokumentacji potwierdzającej wysokość funduszu nagród oraz zmian wprowadzonych w trakcie roku. Zgodnie z przekazaną informacją Dyrektora Biura Finansowego, na 2010 r. zaplanowano fundusz nagród w kwocie 1.500 tys. zł, który w trakcie roku został zwiększony do kwoty 3.935,9 tys. zł.

9. Zobowiązania ogółem wyniosły 3.982,9 tys. zł i były wyższe o 4,25% (o 162,5 tys. zł) w porównaniu do 2009 r. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.
10. NIK nie wnosi uwag do przekazanej przez Kancelarię Prezydenta RP kwoty 42.000 tys. zł z tytułu dotacji na Narodowy Fundusz Rewaloryzacji Zabytków Krakowa. Kwota ta została rzetelnie zaewidencjonowana w księgach rachunkowych i wykazana w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28. Kancelaria opracowała zasady przekazywania środków na finansowanie Biura Społecznego Komitetu Odnowy Zabytków Krakowa, tym samym zrealizowany został wniosek po kontroli wykonania budżetu państwa w 2009 r.
11. Zarządzanie środkami zgromadzonymi na rachunku sum depozytowych i sum na zlecenie, z wyjątkiem jednego przypadku, było zgodne z obowiązującymi przepisami. W przypadku tym, zwrotu wadium w kwocie 2,6 tys. zł dokonano w trakcie kontroli, tj. po upływie ponad 3-ch miesięcy od zakończenia postępowania, co było niezgodne z art. 46 ust. 1 Prawo zamówień publicznych.
12. Wydatki w układzie zadaniowym były realizowane w 2010 r. w ramach dwóch funkcji dla których wyodrębniono zadania, podzadania oraz przypisano działania. W przypadku obu funkcji do monitorowania realizacji zadania przyjęto miernik *Racjonalne wykorzystanie budżetu*, tj. stopień wykonania budżetu w stosunku do planu, przy określeniu wartości docelowej odpowiednio na 99,9% i 100%. Mierniki zostały osiągnięte na poziomie odpowiednio 97,9% i 100%.

Podobnie jak w roku ubiegłym, zdaniem NIK, miernik wykonania zadań ustalony w budżecie zadaniowym Kancelarii Prezydenta nie zapewnia właściwego pomiaru realizacji różnorodnych zadań wykonywanych przez Kancelarię.

13. W związku z wejściem w życie w 2010 r. ustawy o finansach publicznych oraz przepisów wykonawczych do ustawy, w Kancelarii Prezydenta nie dokonano aktualizacji dokumentów, tj.
- załącznika do Zakładowego Planu Kont, który zawierał § 471 – *Fundusz dyspozycyjny* i rozdział 75197 – *Gospodarstwo pomocnicze*, pomimo ich zniesienia rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r.;
 - upoważnień dla dwóch pracowników Biura Finansowego Kancelarii Prezydenta RP
 - *Instrukcji funkcjonowania audytu wewnętrznego w Kancelarii Prezydenta RP*, w której nie zaktualizowano podstawy prawnej. Nie uwzględniono w niej także obowiązującego od 8 lutego 2010 r. rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie przeprowadzenia i dokumentowania audytu wewnętrznego oraz obowiązującego od 19 maja 2010 r. Komunikatu nr 8 Ministra Finansów w sprawie standardów audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych.
14. W dniu 20 lipca 2010 r. Szef Kancelarii RP powołał zespół do weryfikacji podatku od nieruchomości, który kontynuuje prace w zakresie weryfikacji wysokości podatków od nieruchomości położonych poza m.st. Warszawą, o co NIK wnioskowała w poprzedniej kontroli wykonania budżetu państwa.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dostosowanie wysokości zgłaszanych do Ministra Finansów zapotrzebowań na środki do faktycznych potrzeb, a także wyeliminowanie przypadków dokonywania płatności ze znacznym wyprzedzeniem w stosunku do terminu wynikającego z faktury lub umowy.
2. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych we właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, prosi Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o których mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania uchwały Kolegium NIK.