



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Jezierski

KBF-4100-01-01/2013

P/13/023

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/023 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 01 Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
<i>Kontrolerzy</i>	1. Edyta Prędka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82541 z dnia 28 grudnia 2012 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p> 2. Joanna Haus, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82540 z dnia 28 grudnia 2012 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3-4)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 00-902 Warszawa, ul. Wiejska 10
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jacek Michałowski, Szef Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 39)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 01 Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012² dochody w części 01 zostały zrealizowane w kwocie 2.470,1 tys. zł, tj. w 233%.

Odpowiednio do potrzeb zaplanowano i prawidłowo wykonano wydatki budżetu państwa w wysokości 177.924 tys. zł. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 27,8% zrealizowanych w części 01 wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo. Sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo.

W toku kontroli stwierdzono:

- zwiększenie planu wydatków na wynagrodzenia bezosobowe ponad limit tych wynagrodzeń określony w art. 26 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej³,
- zaplanowanie nakładów na niektóre zadania inwestycyjne ujęte w planie wydatków majątkowych bez uwzględnienia faktycznych możliwości ich realizacji.

Dysponent części działając, na podstawie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

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

³ Dz. U. Nr 291, poz. 1707.

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 01 Kancelaria Prezydenta RP została ograniczona do przeprowadzenia analizy danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na rok 2012 zaplanowano dochody budżetu państwa w części 01 w kwocie 1.060,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 2.470,1 tys. zł. Były o 133% wyższe od kwoty planowanej. Wyższe o 1.385,6 tys. zł dochody uzyskano w następujących paragrafach:

- 0970 wpływy z różnych dochodów z tytułu wpłaty należności zasądzonej przez Sąd Okręgowy w Warszawie w kwocie 1.228,6 tys. zł,
- 0580 grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych w związku z wpłaceniem kar umownych przez firmy realizujące zadania na rzecz Kancelarii Prezydenta RP (104,4 tys. zł),
- 0870 wpływy ze sprzedaży składników majątkowych z tytułu sprzedaży pięciu samochodów (52,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 500-618)

Na koniec 2012 r. należności pozostałe do zapłaty wynosiły 1.076,5 tys. zł i stanowiły zaległości, głównie z tytułu kary umownej od kontrahenta, w stosunku do którego toczy się postępowanie egzekucyjne. W porównaniu do 2011 r., należności ogółem były niższe o 1,9 tys. zł, a zaległości o 1,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 500-503, 543-613)

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 01 zostały zaplanowane w wysokości 179.970,0 tys. zł. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Uwzględniono także ustawowe ograniczenia wydatków.

Na wniosek dysponenta części 01, w budżecie państwa 2012 r. w części 83 Rezerwy celowe (poz. 68), została utworzona rezerwa w kwocie 10.000,0 tys. zł z przeznaczeniem na odkupienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Bagatela 5.

(dowód: akta kontroli str. 61-105)

Na podstawie upoważnienia dysponenta części, Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezydenta RP wydał 32 zarządzenia zmieniające plan wydatków na łączną kwotę 10.586,0 tys. zł, w tym cztery o zmianie wydatków majątkowych i trzy wydatków na wynagrodzenia bezosobowe. Zmiany te polegały na przeniesieniu wydatków pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego działu i były zgodne z przepisami art. 171 ustawy o finansach publicznych.

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Kontrolę celowości dokonanych zmian, przeprowadzono na próbie obejmującej zmiany w planie wydatków majątkowych i wydatków na wynagrodzenia bezosobowe. Wprowadzone w 2012 r. zmiany były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostki, z wyjątkiem zwiększenia wydatków na wynagrodzenia bezosobowe w dniu 27 grudnia 2012 r. o 35,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 43, 104-216, 1544-1545)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Stwierdzono zwiększenie planu wydatków na wynagrodzenia bezosobowe, w dniu 5 lipca 2012 r. o 70,0 tys. zł w rozdziale 75103, w dniu 27 grudnia 2012 r. o 35,0 tys. zł w rozdziale 75101 oraz 28 grudnia 2012 r. zmniejszenie planu w rozdziale 75195 o 10,0 tys. zł. Zwiększenia dokonano ponad limit określony w art. 26 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o 95 tys. zł pomimo że, nie był on zwiększony przez Ministra Finansów w trybie art. 31 wymienionej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 143-145, 210-213)

W wyjaśnieniach Dyrektor Biura Finansowego podała między innymi, że „Kancelaria Prezydenta RP nie naruszyła dyspozycji art. 26 ustawy o budżecie, ponieważ wielkość wynagrodzeń bezosobowych w 2012 r. nie przekroczyła planowanej wielkości tych wynagrodzeń w roku 2011. Wielkość wynagrodzeń bezosobowych na 2011 rok zaplanowana była w kwocie 1.990 tys. zł. W 2012 r. w części 01 Kancelaria Prezydenta RP wynagrodzenia bezosobowe wykonane zostały w wysokości 1.952.564 zł, co stanowi 98% limitu środków określonego przez Ministra Finansów w piśmie z 23 marca 2012 r. (...), a więc w 2012 r. wysokość limitu na wynagrodzenia bezosobowe (1.990,0 tys. zł) nie została przekroczona”.

(dowód: akta kontroli str. 1546-1550)

W planie finansowym Kancelarii Prezydenta RP na realizację zadań inwestycyjnych zaplanowano w 5.000,0 tys. zł. Zgodnie z przyjętymi założeniami środki miały być wykorzystane na wykonanie 17 zadań inwestycyjnych. W 2012 r. wprowadzono osiem nowych zadań inwestycyjnych, w tym sześć dotyczyło sporządzenia bądź uaktualnienia projektów dla zadań, które będą realizowane w latach następnych, zrezygnowano z realizacji zadania inwestycyjnego przebudowa węzła ciepłego w Rezydencji Prezydenta RP Belweder za planowaną kwotę 20,0 tys. zł. Pięć zadań zrealizowano za kwoty wyższe od pierwotnie planowanych⁵ na ich realizację, a sześć za kwoty znacznie poniżej pierwotnego planu. Wykonano:

- modernizację systemów zarządzania Pałacem Prezydenckim za kwotę 177,1 tys. zł, stanowiącą 11,1% pierwotnie planowanej (1.600,0 tys. zł),
- dostosowanie Pałacu Prezydenckiego do potrzeb osób niepełnosprawnych przez przebudowę barier architektonicznych za 16,2 tys. zł z zaplanowanych wydatków w wysokości 141,0 tys. zł,
- projekt i przebudowę systemu przeciwpożarowego w Pałacu Prezydenckim za kwotę 83,6 tys. zł przy planie wydatków na ten cel w wysokości 535,0 tys. zł,
- instalację przeciwbłodzeniową podgrzewania gzymsów, rynien i rur spustowych w Pałacu Prezydenckim za 110,3 tys. zł z planowanych wydatków w kwocie 350,0 tys. zł,
- projekt i przebudowę pomostu technicznego przy lądowisku w rezydencji Prezydenta RP na Mierzei Helskiej za kwotę 57,2 tys. zł z pierwotnie planowanych wydatków w wysokości 120,0 tys. zł,

⁵ Wyższa kwota nie przekraczała 18% pierwotnie planowanej.

- oświetlenie awaryjne w zespole budynków Kancelarii Prezydenta RP za 45,5 tys. zł przy zaplanowanej kwocie na ten cel 85,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 106-111, 217-223)

W wyjaśnieniach odnośnie realizacji wymienionych zadań inwestycyjnych za kwoty znacznie niższe niż pierwotnie planowano, Dyrektor Biura Administracyjnego podał między innymi, że modernizację systemu zarządzania Pałacem Prezydenckim oraz przebudowę barier architektonicznych wykonano w węższym zakresie niż pierwotnie planowano, gdyż według pierwotnych założeń realizacja zadań wymagała znacznej ingerencji w strukturę zabytkowego budynku. W 2012 r. zrealizowano tylko I etap zadania pn. *Projekt i przebudowa systemu ppoż. w Pałacu Prezydenckim*, tj. opracowano dokumentację projektowo-przetargową. Opracowanie dokumentacji wymagało konsultacji z Biurem Stołecznego Konserwatora Zabytków. W pozostałych zadaniach zrealizowanych znacznie poniżej pierwotnie planowanych wydatków, oszczędności poczyniono w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 1552-1645)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zgłaszane do planu inwestycje powinny być weryfikowane, w sposób bardziej precyzyjny pod względem potrzeb i sposobu ich realizacji.

Ocena cząstkowa

Plan wydatków został opracowany odpowiednio do potrzeb w zakresie wydatków bieżących jednostek budżetowych, świadczeń na rzecz osób fizycznych oraz dotacji. Wystąpiły znaczne różnice w realizacji planu zadań inwestycyjnych pod względem rzeczowym w stosunku do pierwotnych założeń.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w części 01 wydatki wyniosły 177.924,0 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach. Były one wyższe o 7.907,9 tys. zł od wykonania w 2011 r., tj. o 4,7%. Najwyższe wydatki wystąpiły w dziale 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa. Stanowiły one 76,4% wydatków ogółem w części i wyniosły 135.924,0 tys. zł. Przeznaczone były przede wszystkim na zakup usług pozostałych (§ 4300) – 43.185,3 tys. zł, wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) – 42.751,0 tys. zł oraz zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) – 12.039,8 tys. zł.

NIK skontrolowała wydatki w wysokości 49.533,2 tys. zł, tj. 27,8%. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zostały one wykorzystane zgodnie z planowanym przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 53-60, 225-230, 1646, 1648, 1651-1670)

Skontrolowano trzy postępowania o zamówienie publiczne na łączną kwotę 9.898,5 tys. zł, z czego jedno w trybie z wolnej ręki na dostawę odznak, orderów oraz okuć i dwa w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie futerałów do orderów i odznaczeń, okładek do nominacji i legitymacji odznaczeniowych, oraz sprzedaży biletów lotniczych. Na realizację tych umów w 2012 r. zaciągnięto zobowiązania na kwotę 9.018,8 tys. zł⁶. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że dokumentacja była prowadzona rzetelnie, postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Kontrola 20 faktur wystawionych na podstawie zawartych umów, na łączną kwotę

⁶ Umowę dotyczącą zapewnienia biletów lotniczych w regularnym ruchu lotniczym na kwotę 1.800,0 tys. zł, zawarto na okres od 17 stycznia 2012 r. do 16 stycznia 2014 r. W 2012 r. na jej realizację wydano 920,3 tys. zł.

⁷ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

4.569,4 tys. zł wykazała, że należności zostały uregulowane w terminie, a faktury prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 45, 242-1417, 1852-1859, 2061-2074)

Zaplanowana w ustawie budżetowej dotacja na rzecz Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa⁸, w kwocie 42,0 mln zł, została wykorzystana w planowanej wysokości. Środki zostały przekazane na rachunek bankowy funduszu, na podstawie miesięcznych zapotrzebowań składanych przez Małopolski Urząd Wojewódzki-Wydział Rewaloryzacji Zabytków Krakowa i Dziedzictwa Narodowego.

(dowód: akta kontroli str. 816-817)

Po kontroli wykonania budżetu w części 01 za 2011 r. NIK wniosowała o podjęcie działań w celu aktualizacji przepisów ustawy o Narodowym Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa. W 2012 r. w Kancelarii Prezydenta RP opracowano projekt ustawy, dotyczący powołania państwowej osoby prawnej w miejsce Narodowego Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa. Projekt tej ustawy jest na etapie uzgodnień z Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

(dowód: akta kontroli str. 818-871)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wykonano w kwocie 128.418,7 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2011 r. o 8.268,2 tys. zł, tj. 6,9%. W tej grupie wydatków 94,7% stanowiły wydatki na zakupy towarów i usług oraz wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

Przeciętne zatrudnienie⁹ w 2012 r. w części 01 wyniosło 398 osób. Było ono niższe w porównaniu do 2011 r. o 12 osób. Zmiana w stanie zatrudnienia była wynikiem reorganizacji w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego oraz przejęcia zadań Wydziału Inwestycji i Remontów Biura Administracyjnego przez Centrum Obsługi Kancelarii Prezydenta RP.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 46.536,9 tys. zł, w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 366,9 tys. zł. Zgodnie z przepisami art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z 22 grudnia 2011 r. wielkość wynagrodzeń nie przekroczyła w 2012 roku wielkości wynagrodzeń zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2011, tj. 46.695 tys. zł.

Wzrost wydatków na wynagrodzenia osobowe w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał między innymi z wprowadzenia nowych zasad wynagrodzenia zasadniczego dla poszczególnych grup stanowisk. Zmiany te miały na celu uproszczenie zasad wynagradzania i zapewnienie większej przejrzystości w klasyfikacji wynagrodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 225-230, 619-650)

W 2012 r. z wydatków ujętych w § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe wydano 1.952,6 tys. zł na wypłatę wynagrodzeń wynikających z 302 umów zleceń i umów o dzieło zawartych z osobami fizycznymi niebędącymi pracownikami Kancelarii Prezydenta RP. Wydatki na te wynagrodzenia zrealizowano poniżej limitu określonego w art. 26 ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. Skontrolowano 24 umowy o łącznej wartości 397,9 tys. zł, na realizację których w 2012 r. wydano 340,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 872-1001)

⁸ Na podstawie ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o Narodowym Funduszu Rewaloryzacji Zabytków Krakowa (Dz. U. Nr 21, poz. 90 ze zm.).

⁹ W przeliczeniu na pełne etaty.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wszystkie umowy zostały zawarte zgodnie z procedurą, określoną w zarządzeniu nr 7 Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 marca 2011 r. w sprawie zasad i trybu postępowania w procesie udzielania zamówień w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Zlecone prace zostały wykonane zgodnie z umowami, a wypłata wynagrodzeń za ich realizację następowała zgodnie z postanowieniami zawartymi w tych umowach.

(dowód: akta kontroli str. 872-1297, 1341-1371)

Wypłata wynagrodzenia za wykonanie umów zlecenia i umów o dzieło następowała zgodnie z obowiązującymi w Kancelarii Prezydenta RP zasadami polityki rachunkowości, tj. na podstawie listy płac, sporządzanej w oparciu o rachunki wystawione przez zleceniodawcę i sprawdzone pod względem merytorycznym przez dyrektora komórki organizacyjnej, na rzecz której prace zostały wykonane. Na tych listach płac, w miejscu przewidzianym do zatwierdzenia przez głównego księgowego i dyrektora złożyła podpis Dyrektor Biura Finansowego, która wyjaśniła, że „podpis ten jest podpisem z karty wzorów podpisów złożonym w banku finansującym”.

Szef Kancelarii Prezydenta RP powierzył Dyrektorowi Biura Finansowego obowiązki i odpowiedzialność głównego księgowego w zakresie prowadzenia rachunkowości, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli, zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Zdaniem NIK zatwierdzanie list płac do wypłaty przez jedną osobę Dyrektora Biura Finansowego, jednocześnie jako Głównego Księgowego i Dyrektora Biura Finansowego jest niezgodne z przepisem § 8 ust. 9 pkt 2 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych¹⁰, z którego wynika, że sprawdzone listy płac podlegają zatwierdzeniu do wypłaty – przez dwie osoby z karty wzorów podpisów. Pozostałe skontrolowane dowody księgowe były zatwierdzone przez dwie osoby z karty wzorów podpisów, zgodnie z § 6 ust. 23 wymienionej wyżej Instrukcji.

(dowód: akta kontroli str. 875-878, 1058-1352, 1933-1934)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 824,9 tys. zł, co stanowiło 93,5% planu po zmianach. Wydatki te były niższe niż w 2011 r. o 236,1 tys. zł, tj. o 22,2%. Przeznaczone zostały głównie na utrzymanie biur byłych prezydentów 474,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 628-630, 651-730)

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 6.680,4 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach. Były one niższe od wykonania w 2011 r. o 126,1 tys. zł. Kancelaria Prezydenta RP wydała na zakupy inwestycyjne 3.215,8 tys. zł oraz inwestycje budowlane 3.119,6 tys. zł. Pozostałe wydatki majątkowe w łącznej kwocie 345,0 tys. zł zostały zrealizowane przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, z czego 93,8 tys. zł na zadania inwestycyjne, a 251,2 tys. zł na zakupy inwestycyjne. Środki wykorzystano między innymi na przebudowę budynku Gajówki w kompleksie Rezydencji Prezydenta RP w Wiśle (1.694,6 tys. zł); wykonanie oświetlenia awaryjnego w Pałacu Prezydenckim (317,3 tys. zł) oraz modernizację systemu zarządzania Pałacem Prezydenckim (177,1 tys. zł). Poza wymienionymi wydatkami inwestycyjnymi, zakupiono między innymi serwery, sprzęt informatyczny

¹⁰ Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych stanowi załącznik nr 3 do zarządzenia Szefa Kancelarii Prezydenta RP z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości, zakładowego planu kont, instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, instrukcji inwentaryzacyjnej oraz zasad prowadzenia gospodarki magazynowej w Kancelarii Prezydenta RP.

i oprogramowanie za łączną kwotę 973,3 tys. zł oraz sześć samochodów łącznie za 556,5 tys. zł.

W wyniku kontroli zakupów inwestycyjnych na łączną kwotę 735,2 tys. zł stwierdzono, że były one zgodne z zakresem rzeczowym przyjętym w planie po zmianach i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 53-60, 106-111, 217-223, 225-230)

Zobowiązania w części 01 na koniec 2012 r. wyniosły 5.792,9 tys. zł. Były wyższe o 32,2% w porównaniu do roku 2011. Główną pozycję 3.506,7 tys. zł stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 8,8%.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. w kwocie 7,1 tys. zł wynikały z niewykonanego od 2009 r. zobowiązania wobec kontrahenta z powodu wadliwie wykonanej usługi druku. W 2012 r. Kancelaria Prezydenta RP złożyła do sądu pozew przeciw usługodawcy o zapłatę kwoty 10,0 tys. zł z tytułu kar umownych. Do dnia 15 marca 2013 r., nie zapadło rozstrzygnięcie w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 225-230, 1688-1709, 2093-2095, 2100-2101)

Kancelaria Prezydenta RP w 2012 r. zrealizowała wniosek pokontrolny, po kontroli wykonania budżetu w 2011 r. o dostosowanie bieżących zapotrzebowań na środki budżetowe do faktycznych potrzeb. NIK skontrolowała, że przedkładane do Ministerstwa Finansów zapotrzebowania na środki finansowe wynikały z faktycznie realizowanych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 1646, 1648-1649, 1710-1736)

W 2012 r. Kancelaria Prezydenta RP we własnym zakresie ustaliła nieprawidłowość i dokonała wpłaty zaległych opłat za korzystanie ze środowiska. Nieuiszczone opłaty, za okres od II półrocza 2006 r. do końca 2011 r., wyniosły 21,8 tys. zł. Obowiązek ich wnoszenia wynika z art. 273 ust. 1 w związku z art. 284 ust. 1 i art. 285 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska¹¹. Skutkiem nieterminowego jej wniesienia było zapłacenie odsetek w łącznej wysokości 6,2 tys. zł¹².

(dowód: akta kontroli str. 1419-1454)

Przyczyną nieuiszczania opłaty środowiskowej był brak jednoznacznego podziału kompetencji pomiędzy Kancelarię Prezydenta RP a Gospodarstwo Pomocnicze Kancelarii Prezydenta RP, administrujące nieruchomościami. Po przekształceniu prawnym Gospodarstwa Pomocniczego KPRP w Centrum Obsługi Kancelarii Prezydenta RP zweryfikowano podział obowiązków pomiędzy tymi jednostkami, w tym w zakresie odpowiedzialności za naliczenie i uiszczenie opłaty środowiskowej.

(dowód: akta kontroli str. 1737-1744)

W trakcie kontroli, Szef Kancelarii Prezydenta RP wystosował do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zawiadomienie o ujawnionych okolicznościach, mogących wskazywać na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w związku z niewykonaniem w terminie zobowiązań Kancelarii Prezydenta RP w zakresie opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska w latach 2006–2011.

(dowód: akta kontroli str. 1745-1750)

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi kryteriami, ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

Ocena cząstkowa

¹¹ Dz. U. z 2008 r. Nr 25 poz. 150 ze zm.

¹² Zapłacone odsetki sklasyfikowano w rozdziale 751010 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa, § 4570 odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat.

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

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012 Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej:

- 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),

a także

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁴.

(dowód: akta kontroli str.41,225-230,236-241,504-507,733-734,1337-1340)

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 2.470.162,72 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki zostały ujęte w kwocie 177.923.970,31 zł i były równe kwocie prezentowanej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie w dniu 30 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.225, 731-745)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych, a kwota wydatków ogółem w rocznym sprawozdaniu Rb-28 była zgodna z zapisami na koncie 130 Rachunek wydatków po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 503-505, 534-541, 547-572, 2050,2052-2053)

Kwota należności ogółem w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N wyniosła 1.528,6 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do kont rozrachunkowych.

Kwota zobowiązań wymagalnych w kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z wyniosła 7,1 tys. zł i wynikała z ewidencji analitycznej konta 201.

(dowód: akta kontroli str. 1298-1339,2050,2054)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie

¹³ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁵. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Ustalono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz Dt i Ct konta 991 Rozliczenie planu finansowego wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w wymienionym rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str.231,2050-2051,2055)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Kontrola zgodności danych zawartych w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r. z ewidencją księgową wykazała, że plan wydatków w układzie zadaniowym nie został zmieniony w stosunku do planu wydatków sporządzonego według ustawy budżetowej na rok 2012. W konsekwencji faktycznie zrealizowane w 2012 r. wydatki niektórych działań były wyższe od zaplanowanych, bądź niewykonane przy realizacji miernika dla tego działania. Dotyczyło to następujących działań:

- 1.1.2.1. Rozpatrywanie wniosków o nadanie obywatelstwa polskiego. Zrealizowane wydatki wyniosły 1.019,5 tys. zł, tj. 169,9% planu po zmianach (600,0 tys. zł);
- 1.1.2.2. Rozpatrywanie próśb o ulaskawienie, wydatki wyniosły 1.019,5 tys. zł, tj. 169,9% planu po zmianach (600,0 tys. zł);
- 1.1.1.3. Rozpatrywanie wniosków i wystąpień o honorowy patronat Prezydenta RP. Zrealizowane wydatki wyniosły 1.866,0 tys. zł, tj. 100,3% planu po zmianach (1.860,0 tys. zł);
- 1.1.1.4. Rozpatrywanie listów i opinii obywatelskich. Zrealizowane wydatki wyniosły 2.159,1 tys. zł, tj. 108,0% planu po zmianach (2.000,0 tys. zł);
- 1.1.2.4. Obsługa prawna Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Zrealizowane wydatki wyniosły 170,5 tys. zł, tj. 29,9% planu po zmianach (570,0 tys. zł). Określony cel realizacji działania dotyczył zapewnienia realizacji obsługi prawnej BBN. Ustalony miernik mierzony ilością ekspertyz i opinii prawnych ustalony na poziomie 63 (według ustawy budżetowej na rok 2012) został zrealizowany na poziomie 141.

Pomimo że, w planie wydatków w układzie klasyfikacji budżetowej zostały wprowadzone 32 zmiany na łączną kwotę 10.586,0 tys. zł, dostosowujące tym samym plan wydatków do faktycznych potrzeb powstałych w trakcie roku budżetowego, nie został zmieniony plan wydatków w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str.231)

Z wyjaśnień Dyrektora Biura Finansowego wynika, że w trakcie 2012 r. nie zachodziła potrzeba takiej korekty, gdyż wykonanie wydatków na poziomie zadań i podzadań kształtowało się na poziomie założonym w planie (a tylko one są brane pod uwagę w sprawozdaniu z wykonania całego budżetu państwa), natomiast

¹⁵ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

na poziomie działań uzyskiwane rezultaty mają charakter informacyjno-zarządczy dla kierownika jednostki.

(dowód: akta kontroli str.2056-2060)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że budżet na rok 2012 w układzie zadaniowym planowany był również na najniższym poziomie, tj. działań, zarówno w zakresie mierników, jak i finansowym. Na tym poziomie powinien być dostosowany do planu wydatków w układzie tradycyjnym. O konieczności uzyskania zgodności kwot wydatków pochodzących z budżetu państwa zarówno w układzie tradycyjnym, jak i zadaniowym wskazywał już 2008 r. Minister Finansów w piśmie z dnia 11 lutego 2008 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Kancelaria Prezydenta RP posiadała opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶.

(dowód: akta kontroli, str.1890-2009)

W Kancelarii Prezydenta RP ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w systemie księgowości komputerowej FKmercomp®. W 2012 r. nie przeprowadzano kontroli systemu, gdyż w okresie ostatnich czterech lat nie wprowadzono do niego istotnych zmian i jego funkcjonowanie nie było kwestionowane przez Najwyższą Izbę Kontroli w poprzednich kontrolach.

(dowód: akta kontroli, str. 1909, 2010-2012, 2075-2092)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów na kontach zespołu 2, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej¹⁷ 91 zapisów księgowych na kwotę 49.082,7 tys. zł. Ponadto sprawdzono 123 zapisy księgowe na łączną kwotę 8.960 tys. zł dobrane w sposób celowy, w tym 2.917,8 tys. zł w wyniku przeglądu analitycznego i 4.569,4 tys. zł kontroli zamówień publicznych. Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

W zakresie spełnienia wymogów formalnych odnośnie poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych skontrolowano 180 dowodów i 214 odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 58.942,7 tys. zł. W wyniku kontroli stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 1646-1645, 1649, 1673-1674, 1861-1862, 1866-1889, 2013-2049, 2102-2167)

¹⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 330.

¹⁷ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej ksiąg rachunkowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

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

Opis stanu
faktycznego

W ramach obowiązku nadzoru i kontroli wynikającego z art. 175 ust. 1 i 2 ufp:

- Dyrektor Biura Finansowego przekazywał kierownictwu Kancelarii Prezydenta RP pisemne analizy z wykonania budżetu państwa w części 01;
- w planie audytu wewnętrznego były uwzględnione zadania z zakresu zarządzania i gospodarki finansowej jednostki, z realizacji których były sporządzane sprawozdania, które przedkładano Szefowi Kancelarii Prezydenta RP.

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

(dowód: akta kontroli, str. 747-804)

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o uwzględnienie przy planowaniu wydatków majątkowych na realizację zadań inwestycyjnych, możliwości ich realizacji oraz zakresu i kosztów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 15 kwietnia 2013 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Jezierski

.....
podpis