



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Kościelniak**

Warszawa, dnia 30 kwietnia 2010 r.

KOIB-4100-02-03-8/2010

**Pan
ppłk Leszek Elas
Komendant Główny
Straży Granicznej**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowny Panie Komendancie,

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Komendę Główną Straży Granicznej w zakresie wykonania w 2009 r. budżetu państwa w części 42 – Sprawy wewnętrzne.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2009 r. budżetu państwa przez Komendanta Głównego Straży Granicznej. Zastrzeżenia NIK dotyczyły wzrostu zaległości w dochodach budżetowych oraz dokonywania wydatków na zakup biletów lotniczych bez zastosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, ani innych procedur wewnętrznych.

Uzasadnieniem dla powyższej oceny są następujące ustalenia i oceny cząstkowe:

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

1. Dochody budżetowe

Straż Graniczna wykonała plan dochodów budżetowych w wysokości 23.538 tys. zł, tj. w 112% kwoty planowanej. W porównaniu do 2008 r. wykonanie w 2009 r. było wyższe o 8.997 tys. zł (62%). Uzyskane dochody budżetowe zostały przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w pełnych kwotach i terminowo. Wyższe od planowanych dochody uzyskano głównie z wpływów z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych (wzrost o 130%).

Należności Straży Granicznej z tytułu dochodów budżetowych wynosiły na koniec 2009 r. – 7.719 tys. zł i w porównaniu do 2008 r. były wyższe o 1.356 tys. zł (21,3%). Należy podkreślić, że pomimo podejmowanych działań, w dalszym ciągu następował wzrost zaległych dochodów budżetowych, mimo wniosku NIK sformułowanego w tym zakresie po kontroli budżetowej w 2008 r. Zaległości netto wyniosły 6.881 tys. zł, co stanowiło 86 % dochodów i były wyższe od zaległości netto na koniec 2008 r. o 1.479 tys. zł, tj. o 27,4 %. W najwyższym stopniu wzrosły zaległości z tytułu kar umownych za naruszenie przepisów ustawy o transporcie drogowym.

2. Wydatki budżetowe

Wydatki budżetowe Straży Granicznej zostały zrealizowane w 2009 r. w kwocie 1.642.104 tys. zł, co stanowiło 99,9% wysokości planowanej (1.643.214 tys. zł).

W wyniku zmian wprowadzonych ustawą budżetową z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2009 rok², budżet Straży Granicznej został zmniejszony o 140.064 tys. zł, tj. o 8,3 %. Skutkowało to zmianą planu wydatków m.in. poprzez zmniejszenie wydatków na nagrody uznaniowe o 8.000 tys. zł, wstrzymanie realizacji dopłat do wypoczynku i pomocy mieszkaniowej dla funkcjonariuszy SG o 21.261 tys. zł oraz ograniczenie wydatków rzeczowych o 24.134 tys. zł³. Nie zrealizowano również części zadań zaplanowanych w ramach programu modernizacji, m.in. przesunięto do realizacji w następnych latach niektóre roboty budowlane (28.384 tys. zł) oraz nie zakupiono 361 szt. różnego rodzaju sprzętu transportowego (27.793 tys. zł). Celem zapewnienia w ciągu roku płynności finansowej jednostek organizacyjnych SG i ciągłości realizacji zadań ustawowych, na bieżąco dokonywano zmiany struktury wprowadzonych ograniczeń w budżecie SG. Należy podkreślić, że na koniec 2009 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

² Dz. U. Nr 128, poz. 1057.

³ Poza wprowadzonymi przez dysponenta głównego ograniczeniami w zakresie nieobsadzonych stanowisk funkcjonariuszy (23.814 tys. zł).

Zobowiązania na koniec 2009 r. były niższe o 74.390 tys. zł (o 57,5%) od zobowiązań na koniec 2008 r. i wyniosły ogółem 55.007 tys. zł.

Wydatki były realizowane w granicach przyznanych limitów i zgodnie z przeznaczeniem określonym w planie finansowym. Niewykorzystane środki w wysokości 410 tys. zł zostały przekazane do budżetu państwa terminowo.

Zastrzeżenia NIK dotyczą sposobu zlecenia przez Zarząd ds. Cudzoziemców KGSG kupna biletów lotniczych jednej firmie, za które płatności realizował Nadwiślański Oddział Straży Granicznej (2.917 tys. zł) bez zastosowania przepisów ustawy - Prawo zamówień publicznych (pzp)⁴, ani innych procedur wewnętrznych gwarantujących rzetelne rozeznanie rynku. Zgodnie z art. 34 ust. 1 pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia powtarzającego się okresowo jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym albo planowanych do udzielenia w terminie 12 miesięcy po pierwszej dostawie. Na zakup biletów lotniczych NOSG w 2008 r. wydał 2.500 tys. zł, a w planie finansowym na 2009 r. na podróże służbowe zagraniczne i inne usługi przewidziano kwotę 2.586 tys. zł. W świetle powyższego, zakup biletów lotniczych powinien być udzielony w trybie określonym w pzp. Nie wdrożono również innej procedury, która zagwarantowałyby rozeznanie rynku przed dokonywaniem zakupów biletów lotniczych.

W 2009 r. plan wydatków Straży Granicznej został zwiększony środkami z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 98.457 tys. zł, z których Straż Graniczna wykorzystwała 97.375 tys. zł (98,9%). Sfinansowano m.in. wydatki związane z realizacją projektów z udziałem środków zagranicznych, w tym systemu ochrony przyszłej zewnętrznej granicy UE, oraz organizowanie powrotów przymusowych, zakupem specjalistycznego sprzętu transportowego. Ponadto zrealizowano wydatki na wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej (1.295 tys. zł) oraz uregulowano zobowiązania wymagalne wobec funkcjonariuszy i pracowników SG (586 tys. zł). Niewykorzystane środki z rezerw celowych zwrócono do budżetu państwa.

W 2009 r. w Straży Granicznej realizowano z udziałem budżetu Unii Europejskiej projekty w ramach działu 3a budżetu UE Programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi” (wydatkowano 41.068 tys. zł, tj. 100 % planu). Ponadto, realizowano projekty w ramach „Norweskiego Mechanizmu Finansowego” (wydatkowano 46.852 tys. zł, tj. 100 % planu). Projekty te sfinansowane były głównie z rezerw celowych

⁴ Dz. U. z 2007 r., nr 223, poz. 1655 ze zm.

oraz częściowo dofinansowane z budżetu SG. Realizacja ww. projektów przyniosła założone efekty rzeczowe.

Wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w ogólnej kwocie 964.357,5 tys. zł, co stanowiło 99,9% kwoty planowanej. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w Straży Granicznej funkcjonariuszy i pracowników w 2009 r. wyniosło 3.011 zł. W porównaniu do 2008 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2009 r. było wyższe o 7 %.

3. Sprawozdawczość budżetowa

Sprawozdania łączne: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-34, Rb-FM, Rb-N, Rb-Z, Rb-33, Rb-34 i Rb-70 zostały sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych, rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Dysponentowi głównemu zostały przekazane sprawozdania łączne w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵.

4. Nadzór i kontrola finansowa

Komendant Główny Straży Granicznej dokonywał okresowych analiz i ocen wykonania dochodów i wydatków, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁶.

W 2009 r. w KGSG przeprowadzono m.in. dwa audyty, w tym jeden dotyczył projektów finansowanych ze środków zagranicznych, nie podlegających zwrotowi oraz audyt sprawozdań finansowych sporządzonych w KGSG za 2007 r.

* * *

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

- analizę przyczyn i wypracowanie procedur usprawniających dochodzenie należności budżetowych,
- podjęcie działań mających na celu opracowanie i wdrożenie procedur zakupu biletów lotniczych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

⁵ Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Panu Komendantowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

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

Z poważaniem

