



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.001.10.2020

Pan
Miroslaw Legutko
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Krakowie
ul. Kraszewskiego 36
30-110 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie ¹ , ul. Kraszewskiego 36, 30-110 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Legutko, Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie ² , od 25 kwietnia 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Bernard Różański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/20/2020 z 9 stycznia 2020 r.2. Wojciech Zdasień, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/40/2020 z 24 stycznia 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-4)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 r. Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza wykonania planu dochodów,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,

¹ Dalej: *RIO* lub *Izba*.

² Dalej: *Prezes*.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności*.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2019 r. Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

W wyniku kontroli 6,5% zrealizowanych wydatków stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych⁵. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. W 2019 r. RIO nie posiadała zobowiązań wymagalnych. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym. Należy jednak zauważyć, że miernik realizacji zadania „Weryfikacja gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego”, dotyczący liczby skierowanych wystąpień pokontrolnych, nie został w pełni zrealizowany (81,5%), co było wynikiem fluktuacji pracowników realizujących zadania kontrolne.

Dochody zrealizowano w wysokości większej o 65,1% od kwoty zaplanowanej.

NIK ocenia pozytywnie prawidłowość oraz rzetelność sporządzonych sprawozdań budżetowych. Sprawozdania sporządzono terminowo, w kwotach wynikających z prawidłowo prowadzonej ewidencji księgowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dochody budżetowe dla RIO na 2019 r. zaplanowano w kwocie 91,0 tys. zł, tj. na poziomie zbliżonym do dochodów osiągniętych w 2018 r. (90,4 tys. zł). Zrealizowane dochody wyniosły 150,2 tys. zł i były wyższe o 65,1% od kwoty planowanej i o 66,1% wyższe od dochodów wykonanych w 2018 r. Wyższe od planowanego wykonanie dochodów spowodowane było głównie większymi wpływami z tytułu działalności szkoleniowej prowadzonej przez RIO (141,0 tys. zł), która stanowiła główne źródło dochodów.

(akta kontroli str.20, 28)

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, należności pozostałe do zapłaty na koniec 2019 r. wyniosły 1,3 tys. zł (w tym 0,3 tys. zł zaległości netto) i były ponad czterokrotnie wyższe od stanu na koniec 2018 r. (0,3 tys. zł). Należności dotyczyły przede wszystkim zwrotu kosztów postępowania z tytułu czterech prawomocnych orzeczeń Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO. W sprawie zaległości (0,3 tys. zł) skierowano wniosek do właściwego naczelnika urzędu

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.).

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

skarbowego o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, dwie należności (łącznie 0,7 tys. zł) wpłynęły w styczniu 2020 r., zaś termin płatności 0,3 tys. zł został odroczonej do końca września 2020 r.

(akta kontroli str. 21, 28, 76)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu
faktycznego

2.1 Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2019 wydatki budżetu państwa, dotyczące RIO, zaplanowano w kwocie 8 570,0 tys. zł i ich wysokość nie uległa zmianie. RIO nie otrzymywała środków z rezerwy ogólnej i rezerw celowych. W wyniku dokonanych w trakcie roku 11 zmian w poszczególnych paragrafach planu wydatków, zaakceptowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, zwiększono wydatki bieżące o 61,6 tys. zł, natomiast zmniejszono wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych (o 1,2 tys. zł) oraz wydatki majątkowe (o 60,3 tys. zł).

(akta kontroli str.22-23, 29)

Zrealizowane wydatki wyniosły 8 569,9 tys. zł, co stanowiło niemal 100% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. wykonane wydatki były wyższe o 227,6 tys. zł, tj. o 2,7%. Struktura wydatków wg grup ekonomicznych nie uległa znaczącym zmianie w stosunku do roku poprzedniego⁷.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2019 r. wyniosły 8,8 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2018 r. były niższe o 1,9 tys. zł, tj. o 17,9%.

Zrealizowane w 2019 r. wydatki bieżące wyniosły 8 501,4 tys. zł, tj. niemal 100% planu i były wyższe od wykonania w 2018 r. o 185,6 tys. zł (2,2%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi (6 997,4 tys. zł), opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i garaż (542,9 tys. zł) oraz delegacje służbowe krajowe (260,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 22-23)

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 59,7 tys. zł (100% planu po zmianach), tj. o 43,9 tys. zł wyższej niż w roku poprzednim. W planie wydatków wg ustawy budżetowej początkowo zaplanowano zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych na kwotę 120,0 tys. zł z przeznaczeniem na zakup samochodu. W trakcie roku zrezygnowano z zakupu samochodu na rzecz modernizacji systemu informatycznego w celu dostosowania go do pracy z systemami EKD i e-Nadzór poprzez zakup serwera sieciowego. Dokonano również zmniejszenia planowanej kwoty wydatków na zakupy inwestycyjne do 59,7 tys. zł (60,3 tys. zł przeniesiono do wydatków bieżących). Wydatek został wykorzystany na zakup serwera. Zakupiony serwer w listopadzie 2019 r. wprowadzono na stan środków trwałych za pomocą dokumentu OT. Założony efekt został osiągnięty.

(akta kontroli str. 29, 39-40)

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wyniosło 81,87 etatu i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2018 r. o 7,89 etatu, co było spowodowane fluktuacją kadr, w tym odejściem części pracowników na emeryturę.

⁷ W latach 2018-2019 wydatki bieżące stanowiły odpowiednio 99,7% i 99,2% całości wykonanych wydatków, wydatki majątkowe 0,2% i 0,7%, a świadczenia na rzecz osób fizycznych – po 0,1%.

Wydatki na wynagrodzenia ogółem (wraz z pochodnymi) wyniosły 6.997,4 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach) i wzrosły w porównaniu do 2018 r. o 141,7 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2019 r. wyniosło 5 950 zł, tj. było wyższe o 11,8% niż w 2018 r. (5 320 zł), co było wynikiem zwiększenia wynagrodzeń osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (przeciętne wynagrodzenie wzrosło z 4 655 zł do 5 342 zł). Przeciętne wynagrodzenie etatowych członków kolegium nieznacznie się zmniejszyło: z 8 979 zł w 2018 r. do 8 967 zł w 2019 r.

(akta kontroli str. 25, 33-38)

W okresie objętym kontrolą RIO nie wypłacało wynagrodzenia na podstawie umów z agencją pracy tymczasowej lub umów zlecenia, dotyczących zatrudnienia osób wykonujących zadania podstawowe i zadania pomocnicze.

(akta kontroli str.26)

W 2019 stan zobowiązań na koniec roku wynosił 541,0 tys. zł. Największą kwotę stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego rocznego wynagrodzenia wraz z pochodnymi. Stan zobowiązań wykazany w RB-28 zgodny był z ewidencją księgową. W badanym okresie nie stwierdzono zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli str. 51-52)

W RIO nie wystąpiły wydatki, które w 2019 r nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 58)

W 2019 r. w RIO nie dokonywano zamówień na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸. Analiza jednego zamówienia o wartości nie przekraczającej 30 tys. euro (dotyczącego zakupu serwera) wykazała, że postępowanie zostało przeprowadzone zgodnie z wewnętrznym regulaminem udzielania zamówień, a jego dokonanie służyło realizacji zadań Izby.

(akta kontroli str. 59-60, 133-173)

Badaniu poddano próbę wydatków dobranych metodą losową MUS. Wielkość próby wyniosła 586,3 tys. zł (44 zapisy księgowo wraz z dokumentami powiązanymi), tj. 6,5% wydatków RIO, przy czym 59,7 tys. zł dotyczyło wydatków majątkowych, a 526,6 tys. zł – pozapłacowych wydatków bieżących. W wyniku kontroli ustalono, że:

- wydatki zostały rzetelnie skalkulowane i poniesione w wysokości kwot ujętych w planie finansowym,
- wydatki przed ich dokonaniem zostały sprawdzone pod względem formalnym, rachunkowym oraz merytorycznym,
- wydatki zostały zrealizowane zgodnie z obowiązującym prawem (kryterium legalności), spełniały warunek gospodarności oraz były celowe,
- nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem kar lub odsetek.

(akta kontroli str. 41-46, 59-60, 175-217)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843.

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. Izba nie ponosiła wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str.24)

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W ramach budżetu na 2019 r. w układzie zadaniowym RIO realizowało jedno zadanie „Weryfikacja gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego” (jst). Celem zadania była poprawa jakości funkcjonowania jst w zakresie gospodarki finansowej. Miernikiem jego realizacji była liczba wystąpień pokontrolnych skierowanych w danym roku do kierowników podmiotów kontrolowanych. Miernik nie został zrealizowany, bowiem skierowano 97 wystąpień pokontrolnych na 119 zaplanowanych (tj. 81,5%), głównie z powodu fluktuacji kadr spowodowanej niskim poziomem wynagrodzeń i przechodzeniem doświadczonych pracowników na emeryturę. W RIO podjęto działania zmierzające do zwiększenia wynagrodzeń inspektorów kontroli⁹, liczby szkoleń oraz pozyskania nowych pracowników.

W ramach zadania realizowano jedno podzadanie „Działania nadzorczo-kontrolne RIO”. Celem podzadania było zapewnienie gotowości do wykonywania ustawowych działań nadzorczo-kontrolnych. Miernikiem była liczba przeprowadzonych kontroli oraz objętych nadzorem uchwał i zarządzeń. Zaplanowany w podzadaniu miernik został osiągnięty. Planowana na 2019 r. wartość miernika wynosiła 16 219, a osiągnięta – 16 311¹⁰ (100,6%).

W ramach podzadania wydzielono trzy działania:

- „Wykonywanie działań kontrolnych”. Celem było objęcie kontrolą kompleksową gospodarki finansowej jst w ustawowym terminie. Miernikiem była liczba jst, w których okres od ostatniej kontroli kompleksowej przekroczył 4 lata.
- „Wykonywanie działań nadzorczych”. Celem było zapewnienie terminowego badania uchwał i zarządzeń organów jst. Miernikiem była liczba uchwał i zarządzeń niezbadanych w terminie.
- „Wydawanie opinii”. Celem było zapewnienie terminowości opinii. Miernikiem była liczba opinii wydanych nieterminowo w danym okresie sprawozdawczym.

We wszystkich działaniach planowana i osiągnięta w 2019 r. wartość mierników wyniosła „zero”.

(akta kontroli str. 62-70, 75)

Poza tym, zgodnie z informacją z realizacji budżetu za 2019 r., w RIO:

- skontrolowano 12 914 sprawozdań budżetowych przekazanych przez nadzorowane jednostki i związki gmin (w tym 1 903 korekty);
- zbadano 2 104 zbiorcze sprawozdania w zakresie operacji finansowych;
- przyjęto 234 bilanse z wykonania budżetu jst (w tym 17 korekt), 1 004 sprawozdania finansowe łączne jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (w tym 136 korekt), 220 skonsolidowanych bilansów jst (w tym 3 korekty);
- przyjęto 203 sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu społecznego (w tym jedną korektę);

⁹ Średnie wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń w 2019 r. wzrosło o 14,8% w stosunku do roku poprzedniego.

¹⁰ W tym objęto nadzorem 16 215 uchwał i zarządzeń jst oraz podjęto 96 kontroli.

- przekazano ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych 160 sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach należnych świadczeń na rzecz sektora finansów publicznych (w tym jedną korektę);
- skierowano 42 zawiadomienia, wnioski i sygnalizacje do innych organów, przede wszystkim do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, Okręgowego Inspektora Pracy i organów ścigania.

(akta kontroli str. 218-232)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Otrzymane środki finansowe zostały wykorzystane niemal w całości. Szczegółowa kontrola próby wydatków wykazała, że zostały one poniesione zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, na cele służące realizacji zadań RIO.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez RIO rocznych sprawozdań za 2019 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Jednostka wprawdzie nie posiadała pisemnych procedur sporządzania sprawozdań, niemniej jednak przyjęty Zakładowy Plan Kont pozwalał na sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości. Kwoty wykazane w sprawozdaniach RIO były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

(akta kontroli str.47-57, 61-75, 77-132)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone terminowo, a dane w nich zawarte były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. 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 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 dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Kraków, marca 2020 r.

Kontroler:
Bernard Róžański,
specjalista kp

.....
Podpis