

KAP.430.014.2018

Nr ewid. 69/2018/P/18/001/KAP

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2017 r.
w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek
samorządu terytorialnego

Warszawa, maj 2018 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2017 r.
w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek
samorządu terytorialnego**

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski


Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 11 maja 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Wprowadzenie	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	5
1. Ocena ogólna	5
2. Uwagi i wnioski.....	6
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa.....	7
1. Dochody budżetowe	7
2. Wydatki budżetu państwa	10
3. Sprawozdania	13
4. Księgi rachunkowe	13
IV. Informacje dodatkowe.....	15
Załączniki	16

I. Wprowadzenie

Dysponentem części budżetowej 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego był w 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów¹ (dalej: Minister). W 2017 r. w części budżetowej 82 nie funkcjonowali dysponenti niższego stopnia. Działania związane z wykonaniem budżetu państwa w części 82 były realizowane przez Departament Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów (dalej: Departament ST). Do zadań Departamentu ST należało m.in.:

- prowadzenie spraw związanych z planowaniem i ustalaniem kwot poszczególnych części subwencji ogólnej i wpłat do budżetu państwa oraz podziałem rezerwy subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego,
- ustalanie dla jednostek samorządu terytorialnego kwot subwencji ogólnej i wpłat do budżetu państwa, a także informowanie tych jednostek o wysokości ustalonych kwot,
- monitorowanie i analizowanie terminowości oraz prawidłowości regulowania zobowiązań z tytułu zwrotów nienależnie otrzymanych części subwencji ogólnej, a także inicjowanie postępowania egzekucyjnego wobec jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wpłat do budżetu państwa i nienależnie otrzymanych części subwencji ogólnej,
- prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej dochodów i wydatków w części 82 budżetu państwa oraz sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych w zakresie tej części budżetowej.

W ramach części 82 finansowano subwencje ogólne przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego z budżetu państwa zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego² (dalej: ustawa o dochodach j.s.t.).

Celem kontroli była ocena wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego, w związku z wykonywaniem ustawy budżetowej na rok 2017³ (dalej: ustawa budżetowa) w ramach tej części budżetu państwa.

Zakres kontroli obejmował:

- wykonanie dochodów budżetowych,
- wykonanie wydatków budżetu państwa,
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2017 oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ (dalej: ufp).

W 2017 r. w części 82 zrealizowano dochody w wysokości 2 232 914,8 tys. zł (tj. 0,6% dochodów budżetu państwa ogółem) oraz wydatki budżetu państwa w wysokości 54 280 749,5 tys. zł (tj. 14,4% wydatków budżetu państwa ogółem).

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵.

¹ Od 9 stycznia 2018 r. dysponentem części budżetowej 82 jest Minister Finansów.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 1453, ze zm.

³ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁶

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego.

W wyniku kontroli 4,1% wykonanych dochodów oraz 17,4% wykonanych wydatków stwierdzono, że zostały one rzetelnie zaplanowane (z wyjątkiem części rekompensującej subwencji ogólnej) oraz zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Minister rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami: dokonał wyliczeń poszczególnych części subwencji ogólnej należnych jednostkom samorządu terytorialnego oraz wysokości wpłat do budżetu państwa, terminowo oraz w prawidłowych kwotach przekazał środki w ramach subwencji ogólnej do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, a także rozdysonował środki z rezerw subwencji ogólnej.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczące dochodów i wydatków polegały na:

- wydaniu decyzji zobowiązującej gminę do zwrotu nienależnie otrzymanej kwoty części wyrównawczej subwencji ogólnej przed upływem terminu wyznaczonego gminie na zapoznanie się z aktami sprawy i wypowiedzenie się co do zebranego w sprawie materiału, co było niezgodne z art. 10 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷ (dalej: Kpa);
- nierzetelnym zaplanowaniu wydatków części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin na 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość i rzetelność sporządzania przez dysponenta części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego rocznych sprawozdań za 2017 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 2017 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Kwota stwierdzonej nieprawidłowości w sprawozdaniu Rb-27 nie przekroczyła przyjętych w kontroli progów istotności i nie skutkowałą obniżeniem oceny.

Sprawozdania dysponenta części 82 zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, terminowo i – z wyjątkiem sprawozdania Rb-27 – prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stwierdzona w sprawozdaniu Rb-27 nieprawidłowość polegała na wykazaniu w kolumnie „zaległości netto” należności w kwocie 856,2 tys. zł, która w związku z art. 152 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁸, nie mogła być egzekwowana. Zaliczenie tej kwoty do „zaległości netto” było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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 opisową.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, ze zm.

państwa, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli ksiąg rachunkowych, stanowiących podstawę sporządzenia wyżej wymienionych sprawozdań, nie zidentyfikowano nieprawidłowości wskazujących, że księgi te obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami ocen, stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny wykonania budżetu państwa w części 82.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego przedstawiona została w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

2. Uwagi i wnioski

W wyniku przeprowadzonej kontroli Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o:

- wydawanie decyzji zobowiązujących do zwrotu nienależnie otrzymanych kwot części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin po upływie terminu wyznaczonego gminie na zapoznanie się z aktami sprawy i wypowiedzenie się co do zebranego w sprawie materiału,
- rzetelne planowanie wydatków części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na powtarzające się kolejny rok przypadki długotrwałego wydawania przez Ministra decyzji (w tym w II instancji) dotyczących zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzedzające rok budżetowy. Długotrwałość (nawet kilkuletnia) wynikała z braku, zdaniem Ministerstwa Finansów niezbędnych do prowadzenia spraw, stanowisk Ministerstwa Edukacji Narodowej w sprawie zwrotu części oświatowej, o których przedstawienie Ministerstwo Finansów wielokrotnie monitowało.

NIK wskazując na konieczność kontynuacji działań umożliwiających Ministrowi Finansów sprawną realizację wynikającego z ustawy o dochodach j.s.t. obowiązku wydawania powyższych decyzji, powiadomiła Prezesa Rady Ministrów, w trybie art. 62a ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, o ustaleniach kontroli w tym zakresie.

W związku z usunięciem w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczącej wykazania w sprawozdaniu Rb-27, w kolumnie „zaległości netto”, kwoty należności niebędącej zaległością, Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

Minister sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu państwa w części 82, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp, m.in. w oparciu o sporządzane przez Departament ST pisemne kwartalne analizy zawierające informacje o prawidłowości i terminowości pobierania dochodów oraz zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem.

1. Dochody budżetowe

Minister, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o dochodach j.s.t., wyliczył wysokość wpłat do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą i część regionalną subwencji ogólnej oraz terminowo poinformował jednostki samorządu terytorialnego o planowanych, jak i wynikających z ustawy budżetowej kwotach wpłat do budżetu państwa. Ponadto, w związku z niewystąpieniem przesłanek, o których mowa w art. 70a ust. 4 ustawy o dochodach j.s.t., dnia 28 września 2017 r. Minister poinformował województwa dokonujące wpłat z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej na 2017 r. o pozostawieniu kwoty wpłat na niezmiennym poziomie.

1.1. Realizacja dochodów budżetowych

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2017 w części 82 dochody budżetowe w kwocie 2 123 349,0 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 2 232 914,8 tys. zł, tj. 105,2% kwoty planowanej oraz 95,5% dochodów wykonanych w 2016 r. (2 338 963,9 tys. zł). Uzyskanie dochodów większych niż planowano wynikało przede wszystkim ze zwrotów przez jednostki samorządu terytorialnego nienależnych kwot części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej wysokości 109 862,1 tys. zł.

Na dochody zrealizowane w 2017 r. składały się:

- wpłaty 97 gmin na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin w wysokości 545 520,3 tys. zł;
- wpłaty 21 powiatów i 35 miast na prawach powiatu na część równoważącą subwencji ogólnej dla powiatów w wysokości 1 197 925,6 tys. zł;
- wpłaty województw: mazowieckiego, dolnośląskiego i lubuskiego na część regionalną subwencji ogólnej w wysokości 379 001,6 tys. zł, przy czym wpłata województwa lubuskiego wynikała z uwzględnienia zmian w podziale administracyjnym kraju i wyniosła 67 zł;
- zwroty do budżetu państwa nienależnie pobranych kwot części oświatowej i części wyrównawczej subwencji ogólnej w wysokości 110 367,1 tys. zł;
- odsetki z tytułu nieterminowych wpłat wnoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz od nienależnie otrzymanej subwencji ogólnej w wysokości 100,2 tys. zł.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2017 r., według klasyfikacji budżetowej, zostało przedstawione w załączniku nr 1 do informacji.

W 2017 r. Minister, na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 3 ustawy o dochodach j.s.t., w drodze decyzji zwiększył jednej gminie wpłatę do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin na 2017 r. o kwotę 18,3 tys. zł. Decyzja została wydana na podstawie sporządzonej przez gminę i przekazanej przez Regionalną Izbę Obrachunkową korekty sprawozdania z wykonania dochodów podatkowych w 2015 r. (Rb-PDP).

W wystąpieniu pokontrolnym¹⁰ skierowanym do Ministra Rozwoju i Finansów po kontroli *P/17/001 Wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego*, NIK sformułowała wniosek pokontrolny dotyczący bezzwłocznego wszczęcia postępowań administracyjnych w sprawie zwiększenia jednostkom samorządu terytorialnego kwoty wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej. W trakcie kontroli wykonania

¹⁰ KAP.410.001.12.2017 z dnia 21 kwietnia 2017 r.

budżetu państwa w 2017 r. ustalono, że po dacie sformułowania wniosku (21 kwietnia 2017 r.) nie było przypadku zwiększenia kwoty wpłat do budżetu państwa pozwalającego na ocenę jego realizacji.

Minister, na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 oraz art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach j.s.t., wydał 255 decyzji (na łączną kwotę 79 612,4 tys. zł), zobowiązujących jednostki samorządu terytorialnego do zwrotu kwot subwencji ogólnej nienależnie uzyskanych w latach poprzedzających rok 2017, z tego:

- 247 decyzji dotyczyło zwrotu części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej wysokości 79 253,4 tys. zł;
- osiem decyzji dotyczyło zwrotu części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin w łącznej wysokości 359,0 tys. zł.

Szczegółowe badanie 28 decyzji Ministra w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej i części wyrównawczej subwencji ogólnej za lata poprzedzające rok 2017 na łączną kwotę 32 276,4 tys. zł (40,5 % łącznej kwoty nienależnie uzyskanych części subwencji ogólnej), wykazało, że badane decyzje o zwrocie nienależnej części oświatowej zostały wydane po otrzymaniu informacji o stwierdzonych (przez urzędy kontroli skarbowej, izby administracji skarbowej lub jednostki samorządu terytorialnego) błędach w danych wykazanych w systemie informacji oświatowej¹¹, stanowiących podstawę naliczenia części oświatowej subwencji ogólnej. Natomiast decyzje dotyczące części wyrównawczej wydano po otrzymaniu, za pośrednictwem regionalnych izb obrachunkowych, skorygowanych sprawozdań gmin z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP). Poza niżej wymienionymi przypadkami postępowania administracyjne prowadzono zgodnie z Kpa i obowiązującymi procedurami wewnętrznymi. Do 31 grudnia 2017 r., w ramach badanych decyzji, od jednostek samorządu terytorialnego uzyskano dochód budżetu państwa w łącznej kwocie 9 454,3 tys. zł, tj. 29,3% kwoty należności głównej ujętej w badanych decyzjach i odsetki w kwocie 37,7 tys. zł.

W przypadku decyzji zobowiązujących gminy do zwrotu nienależnie otrzymanej kwoty części wyrównawczej subwencji ogólnej stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wydaniu jednej z ośmiu badanych decyzji przed upływem terminu wyznaczonego gminie na zapoznanie się z aktami sprawy i wypowiedzenie się co do zebranego w sprawie materiału. Było to niezgodne z art. 10 § 1 Kpa, stanowiącym że organy administracji publicznej przed wydaniem decyzji obowiązane są umożliwić stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W przypadku decyzji w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej za lata poprzedzające rok budżetowy ustalono, że 10 z 20 badanych decyzji, zostało wydanych po upływie roku lub więcej (w tym cztery decyzje po upływie od 21 do 29 miesięcy, a dwie po upływie 30 miesięcy) od dnia otrzymania przez Ministerstwo Finansów wyników kontroli urzędów kontroli skarbowych wskazujących na zawyżenie subwencji. Ponadto ustalono, że do końca 2017 r. nie zostały wydane decyzje II instancji dotyczące zwrotu nienależnych kwot części oświatowej subwencji ogólnej, mimo że jednostki samorządu terytorialnego złożyły wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy w: 2014 r. (jeden przypadek), 2015 r. (trzy przypadki), 2016 r. (osiem przypadków). Powodem niewydania decyzji w wyżej wymienionych przypadkach był brak stanowiska Ministerstwa Edukacji Narodowej dysponującego bazą danych systemu informacji oświatowej, stanowiących podstawę ustalania części oświatowej subwencji ogólnej i jej korekty w postępowaniu administracyjnym. Ustalono, że Ministerstwo Finansów regularnie kierowało i ponawiało prośby do MEN o przedstawienie stanowiska w sprawie – na przykład w sprawie powiatu polickiego prośba została ponowiona 15 razy.

Dyrektor Departamentu ST wyjaśniła m.in., że zgodnie z przepisami Kpa organ powinien podjąć wszelkie kroki niezbędne do wyjaśnienia stanu faktycznego mającego znaczenie prawne, co powoduje, że organ ma obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego mającego znaczenie dla sprawy. Ponadto zgodnie z przywołaną ustawą, w toku postępowania, organy administracji publicznej (...) podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do

¹¹ O którym mowa w art. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2159, ze zm.).

załatwienia sprawy. (...) Brak stanowiska Ministra Edukacji Narodowej w dokumentacji sprawy, uznanego w trakcie postępowania wyjaśniającego, jako niezbędne, mogłoby spotkać się z zarzutem strony o zaniechaniu pełnego zebrania materiału dowodowego i wszechstronnego wyjaśnienia sprawy, tym bardziej że MEN jest właściwy w sprawach dotyczących oświaty. (...) podjęto działania w celu wypracowania zasad współpracy z Ministerstwem Edukacji Narodowej, tak aby przyspieszyć uzyskanie stanowiska w sprawie. (...) z uwagi na wagę problemu odbywały się spotkania uzgodnieniowe zarówno na poziomie Ministra Finansów i Ministra Edukacji Narodowej, jak i na poziomie Sekretarza i Podsekretarza Stanu obu resortów. (...) organizowane były spotkania robocze na poziomie departamentów właściwych w sprawie nienależnie uzyskanej części oświatowej subwencji ogólnej (MEN i MF), których tematem było wypracowanie zasad współpracy. (...) uzyskano metryczki oraz wykazy szkół i placówek, które były przedmiotem analizy na etapie poprzedzającym wydanie decyzji. Ponadto Dyrektor Departamentu ST wskazała, że w toku postępowania odwoławczego do MEN kierowane były wystąpienia tylko w sprawach szczególnie skomplikowanych.

Dostrzegając skalę działań podejmowanych przez Ministerstwo Finansów w celu skrócenia procesu prowadzenia postępowań administracyjnych, Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na konieczność kontynuacji tych działań w celu zrealizowania przez Ministra Finansów obowiązku wynikającego z art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach j.s.t.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2017 r. w części 82 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 168 518,9 tys. zł, z czego zaległości stanowiły kwotę 17 714,2 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. należności ogółem były niższe o 28 244,0 tys. zł (tj. o 14,4%), natomiast zaległości wyższe o 73,5 tys. zł (tj. o 0,4%). Spadek należności wynikał przede wszystkim z wyegzekwowania części przypisanych należności z tytułu nienależnie pobranej części oświatowej subwencji ogólnej za lata ubiegłe.

Zaległości we wpłatach do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej

W związku z zaległymi wpłatami gmin i powiatów na część równoważącą subwencji ogólnej, Minister w 2017 r. wystawił czterem jednostkom samorządu terytorialnego łącznie pięć wezwań do zapłaty (z tego: dwa gminie Bogatynia i po jednym gminie Kołbaskowo, powiatowi polkowickiemu oraz powiatowi wołomińskiemu). Ponadto na podstawie art. 55 § 2 i art. 62 § 1 i 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹² (dalej: Ordynacja podatkowa), wydał gminie Rewal, dokonującej wpłat w niepełnej wysokości, dwa *Postanowienia w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości*. Do 31 grudnia 2017 r. zaległości jednostek samorządu terytorialnego z tytułu wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej (z wyjątkiem zaległości gminy Bogatynia za grudzień 2017 r.) zostały zapłacone.

Zaległości w zwrotach do budżetu państwa nienależnie otrzymanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej

W 2017 r. Minister wystawił 87 wezwań do zapłaty z tytułu zwrotu nienależnie otrzymanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, sporządził 12 upomnień oraz wystawił trzy tytuły wykonawcze, co skutkowało zmniejszeniem zaległości z tego tytułu na koniec 2017 r. w porównaniu do 2016 r. o 847,9 tys. zł (tj. o 4,8%).

Rozłożenie należności na raty

Minister, na podstawie art. 67a § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, wydał 18 jednostkom samorządu terytorialnego 25 decyzji o rozłożeniu na raty lub o odroczeniu terminu spłaty należności budżetu

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.

państwa z tytułu zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej na łączną kwotę 21 502,1 tys. zł¹³. W przypadku 31 jednostek samorządu terytorialnego Minister odmówił rozłożenia na raty lub odroczenia terminu spłaty ich zobowiązań, jednemu powiatowi odmówił zmiany terminów spłaty rozłożonego na raty zobowiązania, a wobec ośmiu jednostek samorządu terytorialnego umorzył postępowanie. Szczegółowe badanie sześciu decyzji o rozłożeniu na raty lub o odroczeniu terminu spłaty należności budżetu państwa na łączną kwotę 9 457,0 tys. zł oraz jednej decyzji odmawiającej gminie zastosowania ulgi w spłacie należności w wysokości 2 669,5 tys. zł wykazało, że ich wydanie było celowe i poprzedzone rzetelną analizą sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego wnioskujących o zastosowanie ulgi.

2. Wydatki budżetu państwa

Minister, z zachowaniem terminów określonych w art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o dochodach j.s.t., poinformował poszczególne jednostki samorządu terytorialnego o planowanych jak i wynikających z ustawy budżetowej na 2017 r. rocznych kwotach poszczególnych części subwencji ogólnej. Na podstawie art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 14 września 2016 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁴, Minister poinformował województwa o kwocie stanowiącej 90% części regionalnej subwencji ogólnej. W związku z tym, że w 2017 r. kwota wpłat województw do budżetu państwa nie została zmniejszona w sposób określony w art. 70a ust. 4 ustawy o dochodach j.s.t., Minister stosownie do art. 2 ust. 5 ww. ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, pismem z dnia 28 września 2017 r. poinformował województwa o zwiększeniu do 100% kwoty części regionalnej subwencji ogólnej na 2017 r.

Wydatki budżetowe w części 82 zostały zaplanowane w ustawie budżetowej w kwocie 54 289 387,0 tys. zł i nie były w trakcie roku zwiększane. Podsekretarz Stanu Pani Teresa Czerwińska decyzją z 23 listopada 2017 r. zablokowała wydatki w wysokości 8 619,6 tys. zł, tj. 50,7% kwoty zaplanowanej w części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin (17 000,0 tys. zł). Decyzja została podjęta po analizie wniosków gmin o przyznanie w 2017 r. części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków położonych na terenie specjalnych stref ekonomicznych. Analiza wniosków wykazała, że wydatki z tytułu części rekompensującej subwencji ogólnej będą niższe od zaplanowanych.

Zdaniem NIK, wydatki części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin na 2017 r. zostały nierzetelnie zaplanowane. Ustalono, że gminy w 2016 r., zgodnie z przepisami¹⁵, przekazały Ministrowi Finansów informację o przewidywanej wysokości ubytku dochodów w 2016 r., wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków, zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej (z wyjątkiem miasta Słupsk, które w latach 2014–2017 otrzymywało część rekompensującą subwencji ogólnej w kwocie 3,6 tys. zł). Przewidywana wysokość ubytku dochodów wynosiła łącznie 10 846,6 tys. zł. W związku z tym, że kwotę części rekompensującej subwencji dla gmin ustala się w wysokości równowartości ww. ubytku dochodów, zdaniem NIK, nie było uzasadnienia dla planowania kwoty o 56,7% wyższej niż przewidywana wysokość ubytku dochodów.

Wydatki w części 82 zostały zrealizowane w kwocie 54 280 749,5 tys. zł, co stanowiło prawie 100,0% planu oraz 102,3% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Wszystkie wydatki zostały zrealizowane

¹³ Cztery z 25 wydanych decyzji dotyczyło rozłożenia na raty należności na kwoty 2 201,0 tys. zł, 1 703,3 tys. zł, 924,2 tys. zł, 103,7 tys. zł, które zostały już w 2017 r. rozłożone na raty jednak z innym harmonogramem płatności. W łącznej kwocie rozłożonych na raty i odroczonej należności, powyższe powtarzające się kwoty zostały ujęte jeden raz.

¹⁴ Dz. U. poz. 1609.

¹⁵ § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu przekazywania gminom części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytków dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych (Dz. U. Nr 65, poz. 599, ze zm.).

w dziale 758 – Różne rozliczenia, w ramach dwóch grup ekonomicznych (dotacje i subwencje 99,5% oraz wydatki majątkowe 0,5%, które zostały przeznaczone na inwestycje na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu).

Zestawienie wydatków budżetowych w 2017 r., według klasyfikacji budżetowej, zostało przedstawione w załączniku nr 2 do informacji.

Część oświatowa subwencji ogólnej została przekazana wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 41 909 520,4 tys. zł (w tym 177 419,5 tys. zł z tytułu rozdysponowania środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej), z tego:

- 27 101 031,0 tys. zł (w tym 145 367,1 tys. zł środki z rezerwy) – 2 478 gminom,
- 14 204 184,2 tys. zł (w tym 31 436,6 tys. zł środki z rezerwy) – 314 powiatom i 66 miastom na prawach powiatu (wszystkie miasta na prawach powiatu otrzymały część gminną i powiatową części oświatowej subwencji ogólnej),
- 604 305,2 tys. zł (w tym 615,8 tys. zł środki z rezerwy) – 16 województwom.

Wydzielona z części oświatowej subwencji ogólnej rezerwa na 2017 r. (0,4% części oświatowej) w wysokości 167 638,6 tys. zł, w trakcie roku budżetowego została zwiększona o 9 780,9 tys. zł¹⁶ do 177 419,5 tys. zł. Środki z rezerwy zostały rozdysponowane na podstawie 24 wniosków Ministra Edukacji Narodowej, w oparciu o kryteria podziału rezerwy zaakceptowane przez Stronę Samorządową Zespołu ds. Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, w terminie do 30 listopada 2017 r., tj. zgodnie z art. 28 ust. 3 i 4 ustawy o dochodach j.s.t. Środkami z rezerwy dofinansowano w szczególności: wzrost zadań szkolnych i pozaszkolnych (34,4% rezerwy), doposażenie szkół i placówek w sprzęt szkolny i pomoce dydaktyczne (25,1% rezerwy), koszty związane z wypłatą odpraw dla zwalnianych nauczycieli¹⁷ (23,6% rezerwy), remonty sanitariatów w gimnazjach publicznych przekształconych w szkoły podstawowe (12,5% rezerwy).

Część wyrównawcza subwencji ogólnej została przekazana jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 9 857 417,9 tys. zł, z tego:

- 6 850 091,5 tys. zł – 2 139 gminom,
- 1 894 360,7 tys. zł – 286 powiatom i 25 miastom na prawach powiatu,
- 1 112 965,7 tys. zł – 13 województwom.

Część równoważąca i część regionalną subwencji ogólnej przekazano terminowo jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 2 032 070,1 tys. zł, z tego:

- 455 142,9 tys. zł z części równoważącej – 1 481 gminom,
- 1 197 925,6 tys. zł z części równoważącej – 313 powiatom i 66 miastom na prawach powiatu,
- 379 001,6 tys. zł z części regionalnej – 14 województwom.

Część rekompensująca subwencji ogólnej, w łącznej wysokości 8 380,4 tys. zł, została terminowo przekazana na rachunki 19 gmin wymienionych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji

¹⁶ Kwota ta pochodzi ze zmniejszeń części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2017 (art. 37 ust. 3 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t.).

¹⁷ W trybie art. 20 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2017 r. poz. 1189, ze zm.) albo art. 225 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo Oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 60, ze zm.), w tym także przechodzących na emeryturę na podstawie art. 88 ustawy Karta Nauczyciela.

ogólnej za rok 2016¹⁸. Podstawą do określenia kwoty części rekompensującej subwencji ogólnej były dane za 2016 r. zawarte w 19 wnioskach gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków położonych na terenie specjalnych stref ekonomicznych. Wszystkie wnioski zostały sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu przekazywania gminom części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych i zawierały informacje, o których mowa w § 3 ust. 2 pkt 1-3 powyższego rozporządzenia.

W ramach **uzupełnienia subwencji ogólnej** jednostkom samorządu terytorialnego przekazano środki z rezerw na łączną kwotę 473 360,6 tys. zł (100% planu po zmianach), z tego:

- 335 999,0 tys. zł z rezerwy, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t.,
- 137 361,6 tys. zł¹⁹ z rezerwy, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t.

Całość kwoty z rezerwy, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t., została rozdysponowana przez Ministra Rozwoju i Finansów w porozumieniu z Ministrem Infrastruktury i Budownictwa, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego (stosownie do postanowień art. 26 ust. 3 ustawy o dochodach j.s.t.). Kryteria podziału rezerwy dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zostały pozytywnie zaopiniowane przez Zespół ds. Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej i Środowiska Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego na posiedzeniu w dniu 21 listopada 2016 r. Środki z rezerwy zostały przekazane w pięciu transzach dla 168 jednostek samorządu terytorialnego na dofinansowanie inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu (83,7% rezerwy), remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu (9,5% rezerwy) oraz utrzymania w Świnoujściu rzecznych przepraw promowych o średnim natężeniu ruchu w skali roku powyżej 2 000 pojazdów na dobę (6,8% rezerwy).

Środki z rezerwy, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t., zostały rozdysponowane, stosownie do wymogu określonego w art. 36a ust. 3 i 5 ustawy o dochodach j.s.t., pomiędzy 588 gmin (107 361,6 tys. zł) i 301 powiatów (30 000,0 tys. zł), w oparciu o zasady podziału rezerwy subwencji ogólnej w 2017 r. przyjęte przez Zespół ds. Systemu Finansów Publicznych Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego 28 listopada 2017 r.

Wszystkie raty poszczególnych części subwencji ogólnej za 2017 r. zostały przekazane jednostkom samorządu terytorialnego z zachowaniem terminów określonych w art. 34 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o dochodach j.s.t.

W wyniku kontroli wydatków budżetu państwa w 2017 r. w kwocie 9 444 106,7 tys. zł (tj. 17,4 % wykonanych wydatków w części 82) stwierdzono, że zostały one rzetelnie zaplanowane (z wyjątkiem części rekompensującej subwencji ogólnej) oraz zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych.

W ramach części 82 budżetu państwa na koniec 2017 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów.

¹⁸ Dz. U. poz. 2156.

¹⁹ Kwota 2 601,6 tys. zł pochodzi ze zmniejszenia części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin na 2017 r., kwota 134 760,0 tys. zł z nierozdzielonej kwoty części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin, która na podstawie art. 21a ustawy o dochodach j.s.t. zwiększa rezerwę subwencji ogólnej.

Wydatki w układzie zadaniowym zostały ujęte w dwóch funkcjach państwa: 3 – *Edukacja, wychowanie i opieka* oraz 4 – *Zarządzanie finansami państwa*, w dwóch zadaniach: 3.1 – *Oświata i wychowanie* oraz 4.2 – *Budżet państwa i realizacja wybranych wydatków*, w dwóch podzadaniach: 3.1.8 – *Część oświatowa subwencji ogólnej i jej podział* oraz 4.2.3 – *Subwencje ogólne dla j.s.t. z wyłączeniem części oświatowej* i w dwóch działaniach: 3.1.8.1 – *Część oświatowa subwencji ogólnej* oraz 4.2.3.1 – *Subwencje ogólne dla j.s.t. z wyłączeniem części oświatowej*. Ze względu na kategorię wydatków, dysponent części 82 odstąpił od pomiaru stopnia realizacji planów w układzie zadaniowym.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość i rzetelność sporządzania przez dysponenta części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego rocznych sprawozdań za 2017 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 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w wyżej wymienionych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone przez dysponenta części 82 terminowo i (z wyjątkiem sprawozdania Rb-27) prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁰.

W zakresie sprawozdawczości stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wykazaniu w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27, w kolumnie „zaległości netto”, należności w kwocie 856,2 tys. zł, która w związku z art. 152 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, nie mogła być egzekwowana. Było to niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, stanowiącej że w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w kolumnie „zaległości netto” wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane. Nieprawidłowość została usunięta w trakcie kontroli poprzez korektę sprawozdania Rb-27. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań.

4. Księgi rachunkowe

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 82 przeprowadzono na próbie 117 zapisów księgowych o łącznej wartości 813 654,2 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną²¹, która została uzupełniona 30 zapisami na łączną kwotę 8 071 521,8 tys. zł, dobranymi w sposób celowy. Zbadano poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność zapisów księgowych

²⁰ Rozporządzenia Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766, ze zm.).

²¹ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

pod kątem kwoty zapisu, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych, a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym. Zapisy księgowe zostały wprowadzone prawidłowo do ksiąg rachunkowych, zawierały elementy wymagane przepisami ustawy o rachunkowości, były sprawdzalne i zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

IV. Informacje dodatkowe

Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła wyniki niniejszej kontroli Ministrowi Finansów w wystąpieniu pokontrolnym podpisanym w dniu 17 kwietnia 2018 r.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

Lp.	Wyszczególnienie	2016	2017		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem część 82 - Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego, z tego:	2 338 963,9	2 123 349,0	2 232 914,8	95,5	105,2
1.	Dział 758 - Różne rozliczenia, z tego:	2 338 963,9	2 123 349,0	2 232 914,8	95,5	105,2
1.1.	Rozdział 75801 - Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	82 030,9	-	109 862,1	133,9	-
1.1.1.	§ 2940 - Zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie	82 030,9	-	109 862,1	133,9	-
1.2.	Rozdział 75807 - Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin	3 536,9	-	597,6	16,9	-
1.2.1.	§ 0910 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	726,0	-	92,6	12,8	-
1.2.2.	§ 2940 - Zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie	2 810,9	-	505,0	18,0	-
1.3.	Rozdział 75831 - Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin	533 907,8	546 421,0	545 525,6	102,2	99,8
1.3.1.	§ 0910 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	0,0	-	5,3	-	-
1.3.2.	§ 2930 - Wpływy z wpłat jednostek samorządu terytorialnego do budżetu państwa	533 907,8	546 421,0	545 520,3	102,2	99,8
1.4.	Rozdział 75832 - Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów	1 123 192,4	1 197 926,0	1 197 927,9	106,7	100,0
1.4.1.	§ 0910 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	1,1	-	2,3	209,1	-
1.4.2.	§ 2930 - Wpływy z wpłat jednostek samorządu terytorialnego do budżetu państwa	1 123 191,3	1 197 926,0	1 197 925,6	106,7	100,0
1.5.	Rozdział 75833 - Część regionalna subwencji ogólnej dla województw	596 295,8	379 002,0	379 001,6	63,6	100,0
1.5.1.	§ 0910 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	21 446,6	-	0,0	0,0	-
1.5.2.	§ 2930 - Wpływy z wpłat jednostek samorządu terytorialnego do budżetu państwa	574 849,2	379 002,0	379 001,6	65,9	100,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017 (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

Lp.	Wyszczególnienie	2016		2017		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 82 - Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego, z tego:	53 036 089,8	54 289 387,0	54 289 387,0	54 280 749,5	102,3	100,0	100,0
1.	Dział 758 - Różne rozliczenia, z tego:	53 036 089,8	54 289 387,0	54 289 387,0	54 280 749,5	102,3	100,0	100,0
1.1.	Rozdział 75801 - Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	41 496 900,6	41 909 536,0	41 909 536,0	41 909 520,4	101,0	100,0	100,0
1.1.1.	§ 2920 - Subwencje ogólne z budżetu państwa	41 496 900,6	41 909 536,0	41 909 536,0	41 909 520,4	101,0	100,0	100,0
1.2.	Rozdział 75802 - Uzupelnienie subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	439 513,3	335 999,0	473 360,6	473 360,6	107,7	140,9	100,0
1.2.1.	§ 2190 - Rezerwy subwencji ogólnej	0,0	335 999,0	0,0	0,0	-	0,0	-
1.2.2.	§ 2750 - Środki na uzupełnienie dochodów gmin	83 514,3	-	107 361,6	107 361,6	128,6	-	100,0
1.2.3.	§ 2760 - Środki na uzupełnienie dochodów powiatów	20 000,0	-	30 000,0	30 000,0	150,0	-	100,0
1.2.4.	§ 2790 - Środki na utrzymanie rzecznych przepraw promowych oraz na remonty, utrzymanie, ochronę i zarządzanie drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu	38 937,5	-	54 749,5	54 749,5	140,6	-	100,0
1.2.5.	§ 6180 - Środki na inwestycje na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu	297 061,5	-	281 249,5	281 249,5	94,7	-	100,0
1.3.	Rozdział 75803 - Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów (§ 2920)	1 714 471,8	1 894 361,0	1 894 361,0	1 894 360,7	110,5	100,0	100,0
1.4.	Rozdział 75804 - Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw (§ 2920)	973 085,0	1 112 966,0	1 112 966,0	1 112 965,7	114,4	100,0	100,0
1.5.	Rozdział 75805 - Część rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	12 286,4	17 000,0	17 000,0	8 380,4	68,2	49,3	49,3
1.6.	Rozdział 75807 - Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	6 484 338,7	6 896 176,0	6 850 092,4	6 850 091,5	105,6	99,3	100,0
1.7.	Rozdział 75831 - Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	474 460,5	546 421,0	455 143,0	455 142,9	95,9	83,3	100,0
1.8.	Rozdział 75832 - Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów (§ 2920)	1 123 191,3	1 197 926,0	1 197 926,0	1 197 925,6	106,7	100,0	100,0
1.9.	Rozdział 75833 - Część regionalna subwencji ogólnej dla województw (§ 2920)	317 842,2	379 002,0	379 002,0	379 001,6	119,2	100,0	100,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2017 (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.).

Załącznik 3. Kalkulacja oceny ogólnej w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

Oceny wykonania budżetu w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego dokonano stosując kryteria²⁶ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2017 roku²⁷.

Dochody: 2 232 914,8 tys. zł

Wydatki: 54 280 749,5 tys. zł

Łączna kwota G : 56 513 664,3 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga dochodów w łącznej kwocie Wd = D : G = 0,0395.

Waga wydatków w łącznej kwocie: Ww = W : G = 0,9605

Nieprawidłowości w dochodach: stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na naruszeniu art. 10 § 1 Kpa przy wydawaniu decyzji zobowiązującej gminę do zwrotu nienależnie otrzymanej kwoty części wyrównawczej subwencji ogólnej, miała charakter formalny i jednorazowy.

Ocena cząstkowa dochodów: (5) pozytywna.

Nieprawidłowości w wydatkach: stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na nierzetelnym zaplanowaniu wydatków części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin, miała charakter formalny i nie spowodowała rozdysponowania środków części budżetowej 82 z naruszeniem przepisów prawa, niecelowo lub niegospodarnie.

Ocena cząstkowa wydatków: (5) pozytywna.

Łączna ocena dochodów i wydatków ŁO: $5 \times 0,0395 + 5 \times 0,9605 = 5$

Nieprawidłowości w sprawozdaniach: kwota stwierdzonej nieprawidłowości w sprawozdaniu Rb-27 stanowi 0,07% średniej arytmetycznej kwoty zrealizowanych dochodów i należności pozostałych do zapłaty, zatem zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami ocen, nie spowodowała obniżenia oceny.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w obszarze ksiąg rachunkowych.

Opinia o sprawozdaniach: pozytywna.

Ocena ogólna: pozytywna

²⁶ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

²⁷ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>.

Załącznik 4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Finansów
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
11. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży