



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**
Krzysztof Kwiatkowski

KAP.410.001.11.2015

P/15/001

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁵ wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe przez dysponenta tej części.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności prawidłowe rozdysponowanie do podległych dysponentów środków na wydatki budżetowe, a także terminowe i rzetelne sporządzenie przez dysponenta części rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Minister Administracji i Cyfryzacji rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w części 80 stosownie do przepisów art. 175 ust 1 i 2 *ufp*.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sprawozdania budżetowe za 2014 r. – łączne⁶, sporządzone przez dysponenta części 80 – Regionalne izby obrachunkowe na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów. Sporządzono je terminowo, rzetelnie, 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 zadaniowym.

W przyjętej koncepcji kontroli zarządczej ustanowiono skuteczne mechanizmy zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze sporządzania sprawozdań.

III. Wyniki kontroli

Według stanu na 31 grudnia 2014 r., w części 80 budżetu państwa występowało, w formie jednostek budżetowych, 16 RIO, wykazanych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania⁷. Prezesi RIO są dysponentami trzeciego stopnia środków budżetowych państwa.

(Dowód: akta kontroli str. 9-25)

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2014 roku budżetu państwa kontrola dochodów budżetowych w części 80 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na 2014 r. z dnia 24 stycznia 2014 r.⁸ (zwanej dalej ustawą budżetową) dochody budżetu państwa w części 80 zostały zaplanowane w kwocie 2 946,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 3 344,0 tys. zł, tj. 113,5% kwoty planowanej, głównie z tytułu wpływu z:

- usług (§ 0830, rozdział 75093) – 2 988,4 tys. zł, wpłat z tytułu prowadzenia działalności informacyjnej, instruktażowej i szkoleniowej przez regionalne izby obrachunkowe,
- różnych opłat (§ 0690, rozdział 75015) – 174,2 tys. zł, głównie ze zwrotów kosztów postępowań przed komisjami orzekającymi w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna, negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową. Oceny wykonania budżetu państwa w części 80 przez podległych dysponentów trzeciego stopnia zostały przedstawione w odrębnych wystąpieniach pokontrolnych.

⁶ Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (z wyłączeniem rachunków izb celnych), Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 167, poz. 1747.

⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 162.

Realizacja wydatków ze środków przeniesionych z rezerw

Z przyznanej z rezerw¹⁰ celowych kwoty 777,0 tys. zł wykorzystano 762,2 tys. zł, tj. 98,1%. Główną przyczyną niepełnej realizacji przyznanej kwoty były:

- brak zainteresowania jednostek samorządu terytorialnego odpłatnymi szkoleniami organizowanymi przez RIO w Białymstoku,
- mniejsze koszty realizacji dwóch szkoleń zorganizowanych przez RIO w Olsztynie.

(Dowód: akta kontroli str. 27-37, 100-101, 125-126, 127-131)

Realizacja wydatków wg grup ekonomicznych

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 99,2 tys. zł (0,1% wydatków w części), co stanowiło 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były niższe o 49,9 tys. zł, tj. o 33,5%. Przeznaczono je m.in. na:

- refundację kosztów zakupu okularów korekcyjnych dla pracowników oraz świadczenia rzeczowe na podstawie przepisów bhp,
- koszty podróży służbowych członków Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych niebędących pracownikami Izby oraz koszty przejazdu świadków.

Zrealizowane **wydatki bieżące jednostek budżetowych** wyniosły 111 546,8 tys. zł (98,0% wydatków w części), co stanowiło 99,9% planu po zmianach. Były one niższe niż w 2013 r. o 441,8 tys. zł, tj. o 0,4%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń - 89 960,0 tys. zł (prawie 100 % planu po zmianach na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń) oraz na zakupy towarów i usług - 3 329,4 tys. zł. (99,8% planu po zmianach). Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2013 r. o 366,6 tys. zł, tj. o 0,4%.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 2 131,4 tys. zł (1,9% wydatków w części), co stanowiło 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były wyższe o 642,8 tys. zł, tj. o 30,2% ze względu na realizację robót budowlanych w nowej siedzibie RIO w Łodzi przy ul. Ogrodowej 28d. W ramach tej grupy wydatkowano: na inwestycje 1 051,6 tys. zł (100 % planu po zmianach), a na zakupy inwestycyjne 1 079,8 tys. zł (99,8% planu po zmianach).

(Dowód: akta kontroli str. 54-66, 125-131, 154)

Wszystkie niewykorzystane do zakończenia roku budżetowego środki w części 80 zostały w dniu 31 grudnia 2014 r. automatycznie pobrane na centralny rachunek budżetu państwa prowadzony przez Ministerstwo Finansów.

(Dowód: akta kontroli str. 125-131)

Zobowiązania w części 80 na koniec 2014 r. wyniosły 6 855,2 tys. zł i były wyższe o 1,6%, niż kwota zobowiązań na koniec 2013 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego (5 420,4 tys. zł) oraz składek na ubezpieczenia społeczne (1 029,5 tys. zł). Na dzień 31 grudnia 2014 r. w części 80 zobowiązania wymagalne nie występowały.

(Dowód: akta kontroli str. 83-84, 96-97)

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2014 r. w części wyniosło 1 295 osób¹¹ i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. o trzy osoby (dwie osoby w grupie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzenia oraz jedna w grupie etatowych członków kolegiów RIO).

¹⁰ Decyzją: MF/FS03/000357 i MF/FS03/004508 z dnia 15 października 2014 r.

¹¹ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w przeliczeniu na pełne etaty.

że wszystkie cele i mierniki działań zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej, niewielkie zmiany (od 0,04 % do 2,2%) kwot wydatków w planie finansowym w układzie tradycyjnym nie wpłynęły na wartość mierników realizacji celów tych działań.

(Dowód: akta kontroli str. 125-131)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

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

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

Mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniające prawidłowość i rzetelność prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

W części 80 została przyjęta koncepcja kontroli zarządczej w zakresie finansowym odnoszącym się do sporządzania sprawozdań, w której uwzględniono w szczególności:

- charakter działalności i celów oraz skalę dochodów i wydatków jednostek budżetowych funkcjonujących w ramach części budżetowej (środowisko kontroli),
- proces szacowania ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, analizę prawdopodobieństwa ich wystąpienia oraz planowane działania przeciwdziałające,
- działania kontrolne ograniczające ryzyko, że mechanizmy kontroli zarządczej nie zdołają na czas zapobiec istotnym nieprawidłowościom lub ich wykryć i skorygować,
- sprawowanie przez Kierownictwo Ministerstwa nadzoru nad skutecznością systemu kontroli zarządczej poprzez ocenę, czy zapewniono właściwe działanie kontroli oraz ewentualnie podjęto niezbędne działania korygujące.

Koncepcja kontroli zarządczej w powyższym zakresie została częściowo opisana i przyjęta do stosowania w zarządzeniu Nr 12 Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji (zasady rachunkowości dla dysponenta części budżetu państwa). Nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów. Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów wyjaśnił, że mając na uwadze przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³, sprawozdania podległych dysponentów środków budżetu państwa były sprawdzane zgodnie z zasadami weryfikacji określonymi ww. rozporządzeniu.

Szczegółowe badanie funkcjonowania przyjętej w części 80 koncepcji kontroli zarządczej w zakresie finansowym przeprowadzono na próbie pięciu sprawozdań wykazało, że:

- ustanowione formalnie działania kontrolne ograniczające ryzyko nieprawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej w powyższym zakresie były przestrzegane,
- faktycznie podejmowane działania (które nie zostały opisane) w okresie objętym kontrolą przez pracowników Ministerstwa, w zakresie kontroli zarówno sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez Ministerstwo były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą niezetelne; potwierdzają to ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań przedstawione w niniejszym punkcie wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str. 54-78, 125-131, 134-140)

¹³ 1.10.1.1. Przygotowanie i wykonanie kontroli oraz upublicznienie ich wyników, 1.10.2.1. Wydawanie rozstrzygnięć nadzorczych i 1.10.2.2. Wydawanie opinii w ramach ustawowych obowiązków.

¹⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 119.

Departament Budżetu i Finansów MAC prowadził nadzór m.in. m.in. poprzez dokonywanie analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków w zakresie zgodności z planem oraz poprzez monitorowanie zasileń i zwrotów w celu zarządzania płynnością przepływu środków publicznych. Sporządzono także zbiorczą informację w sprawie realizacji dochodów i wydatków budżetowych za okres od 1 stycznia do 30 września 2014 r., z której wynikało, że zadania były realizowane przez RIO zgodnie z przepisami i procedurami wewnętrznymi w sposób efektywny, oszczędny i terminowy. Sprawozdania dysponentów środków budżetu państwa trzeciego stopnia były sprawdzane w zakresie zgodności z kwotami ujętymi w planie finansowym oraz wzajemnych powiązań ze sprawozdaniami Rb-23, Rb-27 oraz Rb-28. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości powiadamiano w trybie roboczym dysponenta podległego, który sporządzał stosowną korektę sprawozdania. W sprawozdaniu łącznym (lub zbiorczym) ujmowane były dane wynikające ze skorygowanych sprawozdań.

(Dowód: akta kontroli str. 54-58, 89, 104-124, 127-142)

V. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w realizacji budżetu państwa w części 80 Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

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 NIK²¹, 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.

Warszawa, dnia 17 kwietnia 2015 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
podpis

17.04.2015r.

Przedstawiciel
Państwa Narodowego
D. Uleczko
Dziękuję
B. Szwach

RADCA PREZESA
Najwyższej Izby Kontroli

Włodzisław Misiąg

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.