



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.001.03.2015
P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Anna Hulboj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92453 z dnia 8 stycznia 2015 r. 2. Arkadiusz Przytułski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93165 z dnia 22 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 4)
Jednostka kontrolowana	Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach ¹ ul. Grabowa nr 3, 40-172 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Daniel Kołodziej, Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia ² pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonania budżetu państwa w 2014 roku w części nr 80 Regionalne izby obrachunkowe.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Dokonane przez RIO wydatki e środków budżetu państwa w kwocie 8.438,5 tys. zł (100% planu finansowego po zmianach) zostały zrealizowane w sposób rzetelny, legalny, celowy i gospodarny. Plan zadań RIO na 2014 r. został wykonany i osiągnięto cele określone przyjętymi miernikami. Roczne sprawozdania budżetowe ³ oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych ⁴ sporządzono terminowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami. Dane wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

¹ Zwana w dalszym ciągu „RIO”.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące ceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

³ 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), roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

⁴ za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Dochody budżetowe RIO w 2014 r. wyniosły 293,8 tys. zł i stanowiły 105,4% kwoty zaplanowanej oraz 72,8% dochodów zrealizowanych w 2013 r.⁵ Podobnie jak w roku poprzednim⁶, największy udział w zrealizowanych dochodach – 269 tys. zł (91,5%) stanowiły dochody uzyskane z tytułu odpłatności za przeprowadzane szklenia.

Należności na koniec roku wyniosły 1.670,55 zł i były wyższe o 677,31 zł (o 68,2%) w porównaniu do stanu na koniec 2013 r., Stan zaległości netto na koniec 2014 r. wyniósł 907,13 zł i dotyczyły one orzeczonych kosztów postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 23 – 29)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

2.1.1. Wydatki RIO w 2014 r. wyniosły 8.438,5 tys. zł i stanowiły 100,0% planu po zmianach. W porównaniu do roku poprzedniego, wydatki były niższe o 154,0 tys. zł (o 1,8%). W strukturze wydatków największy udział (80,5%) miały wynagrodzenia z pochodnymi w kwocie 6.791,7 tys. zł⁷. W roku poprzednim wydatki te wynosiły 6.767,8 tys. zł (78,8 % ogółu wydatków 2013 r.).

Największe kwoty wydatków pozapłacowych dotyczyły wynagrodzeń bezosobowych⁸ – 511,1 tys. zł (6,1% ogółu wydatków), zakupu materiałów i wyposażenia⁹ – 281,5 tys. zł (3,3 %) oraz zakupu usług pozostałych¹⁰ – 237,5 tys. zł (2,8 %).

W 2014 r. RIO otrzymała środki z rezerwy celowej budżetu państwa¹¹ w kwocie 83,0 tys. zł z przeznaczeniem na realizację szkoleń. Zwiększenie to zostało prawidłowo ujęte w planie finansowym. Otrzymane środki zostały w całości wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem (zorganizowano 7 szkoleń), a uzyskane dochody z tytułu odpłatności za te szkolenia, w wysokości 89,9 tys. zł przekazano na dochody budżetu państwa¹².

W 2014 r. RIO nie realizowała wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 76 – 81, 145 – 164, 173)

2.1.2. Wydatki RIO w podziale na grupy ekonomiczne przedstawiały się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych¹³ wyniosły 4,3 tys. zł, w 2013 r. RIO nie ponosiła wydatków w tym zakresie¹⁴;

⁵ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 80 Regionalne izby obrachunkowe została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

⁶ 375,5 tys. zł, tj. 92,9 % ogółu dochodów w 2013 r.

⁷ §§: 4010 4040, 4110 i 4120.

⁸ § 4170.

⁹ § 4210.

¹⁰ § 4300.

¹¹ Decyzja Ministra Finansów z dnia 15 października 2014 r. nr MF/FS03/0003/572.

¹² Stwierdzono na podstawie kontroli wszystkich wydatków środków pochodzących z rezerw.

¹³ § 3020

¹⁴ Refundacja kosztów zakupu okularów korygujących wzrok pracownikom zatrudnionym na stanowiskach z monitorami ekranowymi została wprowadzona zarządzeniem nr Prez-0210/12/2013 Prezesa RIO w Katowicach z dnia 31 grudnia 2013 r. ze zm. i objęła okres przed wejściem w życie tego zarządzenia.

- wydatki na działalność bieżącą¹⁵ wyniosły 8.335,9 tys. zł, w porównaniu do roku poprzedniego były niższe o 165,0 tys. zł (tj. o 1,9%), a zmniejszenie to wynikało z mniejszej liczby szkoleń niż w roku poprzednim,

- wydatki majątkowe wyniosły 98,3 tys. zł¹⁶, w porównaniu do roku poprzedniego były wyższe o 6,5 tys. zł (tj. o 7,1%). Na wydatki te złożył się zakup samochodu osobowego, wielofunkcyjnego urządzenia oraz serwera wraz z oprogramowaniem.

Prezes RIO wyjaśnił, że efektów wydatków majątkowych należy oczekiwać w 2015 r., ponieważ dokonane zostały w ostatnich miesiącach 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 82 – 89)

2.1.3. Wszystkie zakupy, z uwagi na ich wartość nieprzekraczającą wyrażonej w złotych kwoty 30.000 euro, stosownie do art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷, zrealizowane były bez zastosowania tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 6 – 9, 30 – 32, 58 – 69, 90, 104)

2.1.4. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 5.736 tys. zł¹⁸ (68,8% wydatków bieżących) i w porównaniu do roku poprzedniego były wyższe o 27,4 tys. zł (o 0,5%). Przeciętne zatrudnienie w 2014 r., w porównaniu do roku poprzedniego nie uległo zmianie. Zatrudnienie wykazane w sprawozdaniu Rb-70 za 2014 r. wyniosło 96 osób i w porównaniu do roku poprzedniego było niższe o jedną osobę - jednego Członka Kolegium¹⁹.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego²⁰ wyniosło 4.617,72 zł, przeciętne miesięczne wynagrodzenie etatowego Członka Kolegium wyniosło 8.920,62 zł, a pozostałych pracowników²¹ 4.003,02 zł. W porównaniu do roku poprzedniego przeciętne miesięczne wynagrodzenie wzrosło o 50,79 zł (o 1,5%), a według statusu zatrudnienia, odpowiednio: o 56,71 zł (1,8%) i 343,51 zł (4,5%).

(dowód: akta kontroli str. 92, 95 – 96, 104)

Wynagrodzenia bezosobowe²² wyniosły 511,1 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego były niższe o 63,8 tys. zł (o 11,9%). Największe pozycje wydatków z tego zakresu stanowiły wynagrodzenia za posiedzenia Regionalnej Komisji Orzekającej – 127,7 tys. zł oraz ryczałtowe wynagrodzenia pozaetatowych Członków Kolegium – 118,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 93 – 94)

2.1.5. Badanie próby²³ wydatków RIO na kwotę 553,5 tys. zł (6,6 % wydatków poniesionych w 2014 r.) wykazało, że zrealizowano je zgodnie z zawartymi

¹⁵ §§: 4010, 4040, 4110, 4120, 4170, 4210, 4260, 4270, 4280, 4300, 4350, 4360, 4370, 441, 4430, 4440, 4480, 4510, 4520, 4700.

¹⁶ § 6060 – zakupy inwestycyjne.

¹⁷ Dz. U. z 2013r., poz.907 ze zm.

¹⁸ Wykazana w sprawozdaniu Rb-70 wysokość wynagrodzeń osobowych i dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

¹⁹ Zgodnie z zasadami sporządzania tego sprawozdania, do zatrudnionych nie wlicza się osób, które w danym okresie m.in. pobierały zasiłki chorobowe.

²⁰ Liczone bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

²¹ Status zatrudnienia 01- osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń.

²² § 4170.

²³ Badanie przeprowadzono na wybranej metodą statystyczną (MUS - uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji) próbie. Przyjęto poziom ryzyka statystycznego (RS) wynoszący 8%, a próg istotności wyznaczono w wysokości 2%. Badaniem objęto 80 dowodów na kwotę 553,5 tys. zł, w tym 6 dowodów dobranych obligatoryjnie o wartości 178,6 tys. zł i 74 dowodów dobranych losowo o wartości 374,9 tys. zł, doboru celowego nie dokonano. Wartość populacji objęta badaniem wynosiła 1.573,9 tys. zł.

umowami, gospodarnie i celowo, z przeznaczeniem na realizację zadań statutowych RIO. Dowody dokumentujące poniesione wydatki były poprawne, a odpowiadające im zapisy księgowe zostały prawidłowo ujęte w ewidencji²⁴.

Środki finansowe na zakupy były ujęte w planie finansowym, a przed dokonaniem zakupów uzyskano akceptację Głównego Księgowego. Zgodnie z obowiązującymi w RIO regulacjami wewnętrznymi²⁵, dokonywano wstępnej oceny celowości zaciąganych zobowiązań i dokonywania wydatków oraz rozpatrywano 3 do 5 ofert, wybierając ofertę najtańszą. Wszystkie zobowiązania wynikające z transakcji udokumentowanych wylosowanymi dowodami księgowymi uregulowano w terminie określonym na fakturze lub w umowie.

(dowód: akta kontroli str. 62 – 69)

2.1.6. Zobowiązania na koniec 2014 r. wyniosły 496,2 tys. zł i nie były wymagalne. Największą pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego w kwocie 412,6 tys. zł (83,1% zobowiązań). W porównaniu do roku poprzedniego, zobowiązania były mniejsze o 8,7 tys. zł, tj. o 1,7%.

(dowód: akta kontroli str. 32)

2.1.7. W RIO nie była kontrolowana przez NIK w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Wniosek z ostatniej kontroli wykonania budżetu państwa przeprowadzonej w RIO przez NIK w 2011 r., dotyczący dostosowania organizacji systemu rachunkowości komputerowej do wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁶, został wykonany.

(dowód: akta kontroli str. 10 – 11)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

RIO w 2014 r. nie realizowała programów/projektów finansowanych z budżetu środków europejskich.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2014 r. w ramach określonej w budżecie zadaniowym funkcji 1 – zarządzanie państwem - RIO realizowała dwa zadania:

- 1.10.1. Kontrola gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego, na realizację którego wydatkowano 3.697,6 tys. zł, w tym wydatki majątkowe w wysokości 56,3 tys. zł,

- 1.10.2. Sprawowanie nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego oraz działalność opiniotwórcza, na realizację którego wydatkowano kwotę 4.740,8 tys. zł, w tym wydatki majątkowe w wysokości 42,0 tys. zł.

Miernikiem zadania 1.10.1. była liczba negatywnych raportów o stanie gospodarki finansowej w relacji do liczby nadzorowanych jednostek, a jego uzyskana wielkość wyniosła 0,5% przy założonej docelowo na poziomie poniżej 7.

²⁴ Stwierdzona jedna nieprawidłowość polegająca na wpisaniu w księgi rachunkowe niewłaściwej daty operacji gospodarczej nie miała wpływu na wiarygodność ksiąg i sprawozdawczość RIO.

²⁵ Zarządzenie nr Prez-0210/17/2012 Prezesa RIO w Katowicach z dnia 23 października 2012 r. w sprawie ustalenia procedur kontroli wydatków, zasad wstępnej oceny celowości zaciąganych zobowiązań i dokonywania wydatków ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

Miernikiem drugiego zadania (1.10.2.) była liczba uchylonych przez sądy administracyjne rozstrzygnięć nadzorczych RIO, a jego uzyskana wielkość wynosiła zero (żadne rozstrzygnięcie nie zostało uchylone), przy założonej docelowo poniżej 8%.

(dowód: akta kontroli str. 117 – 131)

Uzyskane rzeczowe efekty prowadzonej działalności to 54 kontrole jednostek samorządu terytorialnego, w tym 46 planowanych kontroli kompleksowych i 8 doraźnych. W wyniku przeprowadzonych kontroli, w związku z ujawnionymi przypadkami noszącymi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy RIO skierowano 47 zawiadomień oraz 2 zawiadomienia do organów ścigania o czynach noszących znamiona przestępstw lub wykroczeń. W 2014 r. przeprowadzono 32 szkolenia, w których wzięło udział 1.531 osób.

Sprawując nadzór nad jednostkami samorządu terytorialnego, w 2014 r. Kolegium RIO przyjęło jeden raport o stanie gospodarki jednostki samorządu terytorialnego²⁷. Zostało zbadanych 19.135 uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego, w wyniku czego orzeczono nieważność ww. aktów w całości w 27 przypadkach, a nieważność w części w 23 przypadkach. Ponadto, Składy Orzekające działające w RIO, w ramach ustawowych obowiązków, wydały 1.280 opinii i 487 uchwał.

(dowód: akta kontroli str. 165 – 175, 181 – 182)

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

Roczne sprawozdania budżetowe RIO - dysponenta III stopnia za 2014 r., tj. sprawozdanie 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), a także sprawozdania za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) sporządzono zgodnie z wymogami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej²⁸, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁹, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³⁰. Sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi ewidencji księgowej RIO.

(dowód: akta kontroli str. 24, 26, 32 – 37, 108 – 112, 132 – 144)

Przyjęta w RIO koncepcja kontroli zarządczej w zakresie finansowym została prawidłowo zaprojektowana oraz wdrożona w okresie objętym kontrolą. Wprowadzone procedury obejmowały wszystkie obowiązki wynikające z obowiązującego prawa oraz ustanowiono mechanizmy zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, a także w zakresie dotyczącym systemów

²⁷ Dotyczący Miasta Poręba, na podstawie art. 10a ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113, ze zm.).

²⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119).

²⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (j.t. Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

³⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 298, poz. 1766).

informatycznych. W szczególności została określona procedura działań kontrolnych dotyczących zaciągania zobowiązań finansowych, zostały również określone zasady obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych – w tym zakresie dokonano podziału obowiązków, określając osoby uprawnione do przeprowadzenia kontroli merytorycznej i formalno - rachunkowej dowodów księgowych wraz ze wzorem podpisu tych osób. Ustalony został także katalog dokumentów stanowiących podstawę dokonania zapisów w księgach rachunkowych. Określono również sposób monitorowania i oceny jakości działania systemu kontroli zarządczej. Przyjęte procedury wydatkowania środków budżetowych były stosowane, co stwierdzono na przykładzie trzech operacji gospodarczych, dotyczących wydatków majątkowych.

(dowód: akta kontroli str. 12 – 22, 56 – 57)

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹ 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 Katowicach.

Katowice, dnia 27 marca 2015 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler nadzorujący
Gabriela Tutak
Doradca ekonomiczny**

.....

³¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.