



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR 410.001.09.2016

P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. część 80 - Regionalne Izby Obrachunkowe
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Anna Stochel-Lukasińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98715 z dnia 18 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Mariusz Pindral, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98703 dnia 11 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie, ul. Kraszewskiego 36, 30-110 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Kot, Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Krakowie (zwaną dalej RIO).

W ramach przyznanych ustawą budżetową na 2015 r. środków dla RIO finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania z zakresu działalności:

- kontrolnej, tj. kontrole gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego (jst);
- nadzorczej w zakresie uchwał i zarządzeń podejmowanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego;
- informacyjno-szkoleniowej w obszarach objętym nadzorem i kontrolą;
- opiniodawczej.

Zakres kontroli NIK obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹;
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków²;
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych, sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej.

¹ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

² Z uwzględnieniem kontroli wydatków poniesionych w wybranych najważniejszych obszarach działalności państwa. Są to: obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, transport i łączność, polityka rolna i rybna, obrona narodowa, polityka społeczna, nauka i szkolnictwo wyższe, bezpieczeństwo publiczne, ochrona zdrowia, oświata i wychowanie, kultura i dziedzictwo narodowe, gospodarka komunalna i ochrona środowiska.

Zrealizowane w 2015 r. przez RIO dochody wyniosły 140 tys. zł, wydatki 8.091 tys. zł. W 2015 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie nie wydatkowała środków z budżetu środków europejskich.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie wykonanie przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Krakowie budżetu państwa w 2015 r.

W wyniku kontroli 12,8 % zrealizowanych wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych⁴ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2015 r. sporządzone przez RIO. Sprawozdania zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2015 dochody budżetowe dla RIO zaplanowano w kwocie 150 tys. zł, tj. o 75 tys. zł (100 %) wyższej niż w 2014 r. Zrealizowane dochody wyniosły 140 tys. zł i były niższe o 7 % od kwoty planowanej. W porównaniu do 2014 r. wykonane dochody były wyższe o 54 %.

(dowód: akta kontroli str. 6-11, 18)

Na koniec 2015 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, wystąpiły należności pozostałe do zapłaty (na które składały się tylko zaległości netto) wysokości 3,2 tys. zł. Dotyczyły one głównie należności z tytułu dostaw towarów i usług. W porównaniu do 2014 r. należności ogółem były wyższe o 2,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 18, 102-103)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 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.

⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

2. Realizacja wydatków budżetu państwa

2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2015 wydatki RIO zaplanowano w kwocie 7.928 tys. zł. W wyniku przyznania RIO środków z rezerwy celowej budżetu państwa część 83 poz. 29 w wysokości 195,3 tys. zł, zaplanowane w budżecie wydatki wzrosły do kwoty 8.123,3 tys. zł.

W trakcie roku Prezes RIO wprowadził do planu finansowego zmiany na podstawie 10 decyzji (w ramach i zgodnie z upoważnieniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z 9 lutego 2015 r. do przenoszenia wydatków pomiędzy paragrafami w ramach rozdziału 75015). Zmiany wprowadzone w 2015 r. do planu finansowego RIO były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb.

Środki pochodzące z rezerwy celowej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 6-17)

Zrealizowane wydatki wyniosły 8.090,9 tys. zł i były niższe o 0,4 % od kwoty planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. wykonane wydatki były wyższe o 343 tys. zł, tj. o 4,2 %. Dominującą pozycję w wydatkach stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi (6.250,1 tys. zł), wynagrodzenia bezosobowe (273,2 tys. zł), opłaty za administrowanie i czynsze za budynki (591,7 tys. zł) oraz delegacje służbowe krajowe (237,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 19-21, 113-114)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 1.034,7 tys. zł, tj. 12,8 % wydatków RIO. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS⁸) spośród 3.544 zapisów księgowych o łącznej wartości 8.786,8 tys. zł. Badaniem objęto 94 zapisy księgowe na kwotę ogółem 811,7 tys. zł, w tym: w grupie wydatków majątkowych 3 zapisy na kwotę 56,2 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 91 zapisów na kwotę 755,5 tys. zł. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 223 tys. zł, w tym: wydatki majątkowe 201,5 tys. zł, wydatki bieżące 21,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 132-174)

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Realizacja wydatków była zgodna z zasadami należytego zarządzania finansami, tj. zasadą oszczędności, wydajności i skuteczności. Płatności dokonywano przed ostatecznym ich terminem. W toku kontroli nie stwierdzono jednak, aby taki sposób regulowania zobowiązań spowodował brak środków na spłatę innych zobowiązań i powstanie w ten sposób zobowiązań wymagalnych. Nie wystąpiły nieterminowe płatności skutkujące zaplaceniem odsetek i kar umownych.

Szczegółowej kontroli poddano wydatki majątkowe RIO w łącznej kwocie 257.791,63 zł, co stanowiło 97,6 % ogółu wydatków majątkowych poniesionych w 2015 r. oraz 3,2 % wydatków ogółem. W przypadku zakupów inwestycyjnych zakupiony sprzęt wprowadzano na stan środków trwałych za pomocą dokumentów OT. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ujmowania zakupów inwestycyjnych w ewidencji środków trwałych oraz zaliczania do właściwej ich kategorii (stosownie do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych⁹).

(dowód: akta kontroli str. 145-185)

W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 1.034,7 tys. zł pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰ nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 145-174)

⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁹ (Dz. U. Nr 242, poz. 1622).

¹⁰ (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.) zwana dalej ustawą Prawo zamówień publicznych.

Ponadto szczegółowemu badaniu poddano trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 223 tys. zł. Doбору spraw do kontroli dokonano poprzez wybór jednego postępowania przeprowadzonego w 2015 r. w oparciu o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych oraz dwóch postępowań o największej wartości, nie przekraczających wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro.

W wyniku analizy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 163,5 tys. zł nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, mających wpływ na wynik postępowania. Dwa postępowania o wartości nie podlegającej przepisom ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro, zostały przeprowadzone zgodnie z wewnętrzną procedurą, wprowadzoną Zarządzeniem Prezesa RIO.

(dowód: akta kontroli str. 186-197)

2.2. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w 2015 r. wyniosło 93,90 etatu i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2014 r. o 0,76 etatu.

Wydatki na wynagrodzenia ogółem (wraz z pochodnymi) wyniosły 6.250,1 tys. zł (tj. 100 % planu po zmianach) i wzrosły w porównaniu do 2014 r. o 125 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2015 r. wyniosło 4,7 tys. zł, tj. w analogicznej wysokości jak w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 19-21, 23)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W ramach budżetu na 2015 r. w układzie zadaniowym RIO realizowało jedno zadanie „Ocena gospodarki finansowej jst z punktów widzenia kryteriów ustawowych”. Celem zadania było zapewnienie wysokiego poziomu płynności i stabilności finansowej jst. Miernikiem jego realizacji była liczba podmiotów objętych weryfikacją gospodarki finansowej w wyniku postępowania kontrolnego. Miernik został zrealizowany, zaplanowano objęciem kontrolą 103 podmiotów, objęto 121. Realizacja miernika wpłynęła na zmniejszenie nieprawidłowości występujących w zakresie gospodarki finansowej jst. W ramach zadania wydzielono dwa podzadania:

- „Kontrola gospodarki finansowej jst”. Celem było wyeliminowanie nieprawidłowości zagrażających prawidłowemu gospodarowaniu środkami publicznymi jst. Miernikiem była liczba skierowanych zawiadomień o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych w relacji do przeprowadzonych kontroli.
- „Sprawowanie nadzoru nad jst oraz działalnością opiniodawczą”. Celem było zapewnienie zgodnego z prawem uchwalania budżetów przez jst stanowiących podstawę gospodarki finansowej. Miernikiem była liczba uchylonych przez sądy administracyjne rozstrzygnięć nadzorczych Izby.

Zaplanowane cele i mierniki zostały osiągnięte.

(dowód: akta kontroli str. 104-112, 130-131)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez RIO rocznych sprawozdań za 2015 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),

- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 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 sprawozdaniach RIO były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 66-130)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Wykonanie wniosku pokontrolnego.

Wniosek po kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. został zrealizowany. Nie wystąpiły przypadki przyznawania diet i zwrotów kosztów podróży służbowych w sytuacjach oddelegowania pracowników RIO zatrudnionych w Krakowie do wykonywania pracy na terenie Krakowa.

(dowód: akta kontroli str. 145-174, 200-201)

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. 54¹¹ 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.

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu przez RIO w 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych oraz nie oczekuje informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Kraków, dnia 17 marca 2016 r.

Kontroler

Anna Stochel-Lukasińska
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Dyrektor
Jolanta Stawska

¹¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.