



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.001.04.2019

Ryszard Paweł Krawczyk
Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Łodzi

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. L. Zamenhofa 10, kod 90-431 Łódź, Regon 470428076, zwana dalej „RIO” lub „Izbą”
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Ryszard Paweł Krawczyk, od dnia 20 września 2010 r.
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Łodzi
<i>Kontrolerzy</i>	1. Jan Pawlak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/16/2019 z dnia 10 stycznia 2019 r. 2. Ewa Tworkowska, inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/15/2019 z dnia 10 stycznia 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego RIO na 2018 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym efekty rzeczowe uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 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 w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza wykonania planu dochodów oraz stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian planu finansowego Izby w trakcie roku budżetowego,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerwy celowej w części 83 poz. 59 pn. „Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej”,

¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

RIO jest państwowym organem nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego („jst”) i kontroli gospodarki finansowej tych podmiotów, funkcjonującym w zakresie określonym ustawą z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych².

Siedzibą Izby jest miasto Łódź, a zasięg terytorialny działania obejmuje województwo łódzkie. W strukturze Izby działają zespoły zamiejscowe w Piotrkowie Trybunalskim, Sieradzu i Skierniewicach.

RIO było w 2018 r. dysponentem trzeciego stopnia, zaś plan finansowy realizowano w części budżetu państwa 80 – Regionalne Izby Obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna, rozdział 75015 Regionalne Izby Obrachunkowe.

W 2018 r. dochody budżetowe Izby wynosiły 153,6 tys. zł i stanowiły 135,9% planu (113,0 tys. zł), natomiast wydatki zostały zrealizowane w wysokości 10.834,8 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach (10.835,4 tys. zł). W kontrolowanym okresie Izba nie wydatkowała środków europejskich.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie planu finansowego na 2018 rok przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Łodzi.

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

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. badanie dochodów budżetowych Izby zostało ograniczone do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) z wynikami roku poprzedniego.

Zrealizowane przez RIO dochody w 2018 r. wyniosły 153,6 tys. zł, co stanowiło 135,9% kwoty planowanej (113,0 tys. zł), i były wyższe o 27,6 tys. zł od wykonania dochodów w 2017 r (126,0 tys. zł).

Największe dochody uzyskano z wpływów z prowadzonej przez Izbę działalności szkoleniowej (120,0 tys. zł).

² Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 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.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2018 r. wyniosły 2,6 tys. zł i były blisko ośmiokrotnie wyższe niż na koniec 2017 r. (0,3 tys. zł). Wynikały one z orzeczeń Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych. Wzrost należności pozostałych do zapłaty na koniec 2018 r. spowodowany był większą liczbą wydanych orzeczeń.

(dowód: akta kontroli str. 28, 45, 66, 232-238)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2018 r. wydatki budżetu państwa zrealizowane zostały przez RIO w kwocie 10.834,8 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach (10.835,4 tys. zł). W porównaniu do roku 2017 wydatki były wyższe o 616,1 tys. zł (6,0%), głównie z uwagi na wyższą o 669,8 tys. zł (40,0%) kwotę środków wydatkowanych na prace budowlane w nowej siedzibie Izby przy ul. Ogrodowej 28d w Łodzi (2.342,4 tys. zł).

W 2018 r. plan wydatków RIO zwiększony został środkami pochodzącymi z rezerwy celowej⁴ o 613,4 tys. zł.

Przyznane środki ujęte zostały w planie wydatków RIO w dniu 23 października 2018 r. i wykorzystane w pełnej wysokości.

Na powyższe zadanie już w 2015 r. udzielone zostało przez Ministra Finansów zapewnienie finansowania w łącznej wysokości 2.108 tys. zł⁵, oraz zawarta została w dniu 26 maja 2015 r. umowa o przekazanie środków państwowej jednostce budżetowej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Szczegółowa kontrola wykorzystania otrzymanych środków finansowych z rezerwy celowej (100%) wykazała, że wydatki wynikały z faktycznych potrzeb i poniesione zostały na cele określone w decyzji Ministra Finansów, tj. na termomodernizację nowej siedziby.

(akta kontroli str. 42-43, 67-68, 77-95)

Wydatki poniesione w 2018 r. na wynagrodzenia (5.778,3 tys. zł), były porównywalne z wydatkami poniesionymi na ten cel w 2017 r. (5.763,6 tys. zł).

Limit wydatków zaplanowanych na wynagrodzenia (5.778,3 tys. zł) nie został przekroczony.

Przeciętne zatrudnienie w Izbie w 2018 r.⁶, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, obniżyło się z 90,22 do 88,89, tj. o 1,5% i było o 10,2% niższe od planu zatrudnienia (99 osób), co spowodowane było przebywaniem pracowników na urlopach wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych, a także niskim wynagrodzeniem pracowników regionalnych izb obrachunkowych.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wzrosło o 93 zł, tj. o 1,7% (z 5.324 zł do 5.417 zł).

Zobowiązania Izby na koniec 2018 roku wyniosły 489,8 tys. zł i w porównaniu do 2017 r. były wyższe o 6,8 tys. zł, tj. o 1,4%. Dotyczyły one głównie dodatkowych wynagrodzeń rocznych (395,6 tys. zł). Na koniec 2018 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne, odsetki od nieterminowych płatności oraz wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

⁴ Poz. 59 „Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej”.

⁵ Decyzja MF nr 72/2015 z 21 lipca 2015 r. (FG.4143.161.2015), zmieniona decyzją z dnia 28 listopada 2016 r. (FG2.4143.650.2016) i z dnia 29 sierpnia 2017 r. (FG2.4143.394.2017).

⁶ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Wydatki majątkowe zamknęły się kwotą 2.342,4 tys. zł i dotyczyły robót budowlanych związanych z przebudową budynku przy ul. Ogrodowej 28d, na potrzeby RIO. Plan wydatków majątkowych został w pełni zrealizowany.

W 2018 r. nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków w trybie art. 177 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷ (dalej: „ufp”).

(dowód: akta kontroli str. 29-33, 36-43, 67-68, 96, 232-238)

Zrealizowane w 2018 r. wydatki według grup ekonomicznych zostały wykonane zgodnie z założeniami z planu finansowego. Ich struktura nie uległa zmianie względem roku poprzedzającego. Dominującą pozycję stanowiły wydatki bieżące, stanowiące 84% w 2017 r. i 78% w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 41, 89-94)

W wyniku kontroli stwierdzono, że zmiany w planie wydatków, dokonane w ciągu roku, były zgodne z art. 171 ufp i wynikały z bieżącego zabezpieczenia potrzeb Izby. Po każdej z wprowadzanych zmian Prezes RIO ustalał skorygowany plan finansowy, uwzględniający wprowadzone zwiększenia i zmniejszenia oraz przeniesienia planowanych wydatków budżetowych. W przypadku przeniesień dokonywanych na podstawie art. 171 ust. 3 i ust. 4 ufp Izba uzyskała zgodę Ministra Finansów na zmianę planu wydatków majątkowych.

O dokonywanych zmianach w planie finansowym każdorazowo informowano Departament Budżetu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA).

(dowód: akta kontroli str. 46-61, 89-92)

Szczegółowe badanie wydatków pozapłacowych w kwocie 2.375,6 tys. zł⁸ (21,9% wydatków wykonanych w 2018 r.) wykazało, iż zostały one zrealizowane na podstawie planu finansowego, w sposób celowy i oszczędny, zgodnie z art. 44 ust. 3 ufp.

Zakupy dokonywane były w oparciu o stosowne umowy lub zamówienia. Skontrolowanych pięć spośród 23 wylosowanych wydatków dotyczyło prac budowlanych prowadzonych w nowej siedzibie RIO. Wydatki te poprzedzone były stosowną procedurą przewidzianą w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹.

Kontrola dowodów księgowych, stanowiących podstawę zapłaty zobowiązań, oraz odpowiednich wyciągów bankowych, nie wykazała przypadków nieterminowej zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 11-15, 166-178, 207)

Kontrolą objęto jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego¹⁰ w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę szacunkową 1.828,5 tys. zł netto.

Na realizację tego zamówienia wydatkowano - zgodnie z zawartą umową – 1.885,0 tys. zł netto, tj. 100% środków objętych umową.

Postępowanie to przeprowadzone zostało zgodnie z procedurami określonymi w ww. ustawie Prawo zamówień publicznych. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowania, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 14-24, 151-152, 232-238)

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

Ustalone
nieprawidłowości

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

⁸ Dobra próba dokonano metodą MUS (na podstawie jednostki monetarnej) z pozapłacowych wydatków budżetu państwa.

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.

¹⁰ Roboty budowlane związane z przebudową budynku przy ul. Ogrodowej 28d, na potrzeby RIO.

Opis stanu faktycznego

W 2018 r. Izba nie ponosiła wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 29, 32)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

Zadanie regionalnych izb obrachunkowych ujęte było w funkcji pierwszej „Zarządzanie państwem”, w ramach zadania 1.10 „Weryfikacja gospodarki finansowej jst”. Celem zadania było zapewnienie jakości funkcjonowania jst w zakresie gospodarki finansowej, a przyjętym przez MSWiA miernikiem, na podstawie propozycji wystosowanej przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych - liczba podmiotów objętych weryfikacją gospodarki finansowej w wyniku postępowania kontrolnego.

W 2018 r. Izba skontrolowała 55 podmiotów¹¹ z 45 zaplanowanych w budżecie zadaniowym.

W ramach powyższego zadania, w celu zapewnienia gotowości do wykonywania ustawowych zadań nadzorczo-kontrolnych, Izba realizowała jedno podzadanie (1.10.1 „Działania nadzorczo-kontrolne RIO”), którego miernikiem była liczba przeprowadzonych kontroli oraz objętych nadzorem uchwał i zarządzeń jst. Z założonych w planie na 2018 r. łącznie 13.157 działań (w tym 45 przeprowadzonych kontroli oraz 13.112 uchwał i zarządzeń objętych nadzorem) Izba zrealizowała 12.389 działań (z czego 55 stanowiły przeprowadzone kontrole, zaś 12.334 uchwały i zarządzenia objęte nadzorem).

Niewykonanie zaplanowanej liczby uchwał i zarządzeń objętych nadzorem spowodowane było mniejszą aktywnością uchwałodawczą organów jst, na którą RIO nie miało wpływu.

Wskazany stopień realizacji podzadania uznano za satysfakcjonujący z uwagi na dochowanie terminowości działań nadzorczych oraz wydawanych opinii.

(dowód: akta kontroli str. 194-196, 208-209, 212-217, 232-238, 242)

Plan działalności Izby na 2018 rok¹² był zbieżny z celami przyjętymi w budżecie zadaniowym i zakładał wykonywanie zadań związanych z przygotowaniem i przeprowadzaniem kontroli oraz upublicznianiem ich wyników, a także sprawowaniem nadzoru nad jst.

Ustalone nieprawidłowości
Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego wydatków RIO w 2018 r. Otrzymane środki z budżetu państwa, w tym z rezerwy celowej, wykorzystano w całości. Zmiany w planie finansowym wprowadzane były zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami. Szczegółowa kontrola próby wydatków wykazała, iż zostały one poniesione zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, na cele służące realizacji zadań Izby. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez RIO rocznych sprawozdań za 2018 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),

¹¹ w tym liczba kontroli kompleksowych wyniosła 35, zaś doraźnych i skargowych 20

¹² przyjęty uchwałą Kolegium RIO w Łodzi nr 35/156/2017 z dnia 20 grudnia 2017 r.

- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 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 jednostkowych Izby były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość opracowywania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 66-75, 96-150, 179-206,)

Ustalone
nieprawidłowości
Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Przegląd analityczny ksiąg dokonany na podstawie wykazu obrotów i sald za rok 2018 potwierdził, że wszystkie wymagane konta analityczne zostały w prawidłowy sposób przeniesione do sprawozdawczości.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

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

Łódź, dnia 14 lutego 2019 r.

Kontrolerzy:
Jan Pawlak
główny specjalista k.p.


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor
Przemysław Szewczyk
DIREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up.

Gracyna Luźkiewicz-Snitecka
w. Dyrektor

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

