



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.001.03.2021

Pan Grzegorz Czarnocki
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu
ul. Oleska 19A,
45-052 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. – wykonanie planu finansowego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Opolu

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu ¹ , ul. Oleska 19A, 45-052 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Czarnocki, Prezes RIO, od 5 grudnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/13/2021 z 25 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 1)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli była ocena wykonania przez RIO planu finansowego na 2020 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	<p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">- realizacja wydatków budżetu państwa,- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">- analiza porównawcza danych dotyczących wykonania planu dochodów budżetowych,- kontrola wykonania wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,- kontrola przestrzegania limitów wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia,- analiza stanu zobowiązań,- sprawdzenie prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

W 2020 r. kwota zrealizowanych przez RIO dochodów budżetowych wyniosła 209,2 tys. zł, a wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 4 422,3 tys. zł. W 2020 r. kontrolowana jednostka nie realizowała wydatków budżetu środków europejskich. Szczegółowy opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności*.

¹ Dalej: RIO.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez RIO w 2020 r. planu finansowego, w części 80 budżetu państwa *Regionalne Izby Obrachunkowe*.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Przeprowadzona analiza porównawcza dochodów budżetowych wykazała, że kwota zrealizowanych przez RIO w 2020 r. dochodów budżetowych była niższa od dochodów zrealizowanych w 2019 r. Wynikało to przede wszystkim z mniejszej liczby szkoleń zorganizowanych przez RIO oraz mniejszej liczby osób uczestniczących w takich szkoleniach.

W wyniku kontroli 7,36% zrealizowanych przez RIO wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Nie stwierdzono niecelowego lub niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania RIO za 2020 r., które sporządzono terminowo, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały, w sposób racjonalny, kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w zakresie operacji finansowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Kwota zrealizowanych przez RIO w 2020 r. dochodów budżetowych wyniosła 209,2 tys. zł i była niższa o 26% od dochodów zrealizowanych w 2019 r. (282,6 tys. zł), a wyższa od kwoty planowanej o 9,5% (191 tys. zł). Wszystkie dochody zrealizowano w rozdziale 75015 *Regionalne Izby Obrachunkowe*, w następujących §§:

- § 069 *Wpływy z różnych opłat* w kwocie 2,8 tys. zł (1,3%);
- § 083 *Wpływy z różnych usług* w kwocie 182,9 tys. zł (87,4%);
- § 092 *Wpływy z pozostałych odsetek* w kwocie 0,5 tys. zł (0,2%);
- § 094 *Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych* w kwocie 23 tys. zł (11%).

Niższa realizacja dochodów budżetowych, w stosunku do roku poprzedniego, wynikała z niższych wpływów z przeprowadzonych przez RIO szkoleń (§ 083) oraz z niższych wpływów z tytułu zwrotu kosztów postępowania przed Regionalną Komisją Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (§ 069).

Kierownik Biura - Główna Księgowa wyjaśniła, że *realizacja planu finansowego za 2020 r. w zakresie dochodów, zdeterminowana została okolicznościami obowiązywania na terenie kraju stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, wprowadzonym przez Ministra Zdrowia rozporządzeniem z dnia 20 marca 2020 r. (Dz. U. poz. 491, ze zm.). Przepisy powołanego rozporządzenia wprowadziły szereg ograniczeń dotyczących funkcjonowania instytucji,*

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 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.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

przemieszczania się osób itp., co bezpośrednio miało przełożenie na prowadzenia przez RIO w Opolu m.in. działalności szkoleniowej oraz funkcjonowanie Regionalnej Komisji Orzekającej działającej przy jednostce. Powołane ograniczenia sanitarne w konsekwencji przełożyły się na wysokość zrealizowanych w 2020 r. przez RIO dochodów. Podstawą planowania dochodów z działalności szkoleniowej w 2020 r. był harmonogram szkoleń, który zakładał przewidywaną liczbę i tematykę szkoleń oraz planowaną liczbę uczestników. Z uwagi na wprowadzone ograniczenia i ryzyko niewykonania planu dochodów przez jednostkę, w lipcu 2020 r. na wniosek MSWiA dokonano weryfikacji założonych wielkości wpływów z tego źródła. Na tej podstawie Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej decyzją nr MF/BP6.4143.18.22.2020.ZUB z 3 listopada 2020 r. oraz decyzją nr MF/BP6.4143.18.24.2020.ZUB z 24 listopada 2020 r. zmniejszył plan dochodów z tego źródła na 2020 r. łącznie o 70 tys. zł. Mimo trudności z pozyskaniem wykładowców w stanie pandemii, w szczególności na początkowym etapie, RIO w 2020 r. dostosowała formułę prowadzonych szkoleń do nowych okoliczności i zorganizowała łącznie 8 szkoleń dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego, z czego 3 szkolenia przeprowadzono w formie webinarium, tj. on-line. Niższa realizacja dochodów w okresie sprawozdawczym w porównaniu do 2019 r., w którym wpływy z działalności szkoleniowej wyniosły 271,7 tys. zł wynika z mniejszej liczby zorganizowanych przez RIO szkoleń, a przede wszystkim z mniejszej liczby osób w nich uczestniczących, co było skutkiem ograniczenia liczby uczestników z przyczyn epidemiologicznych i organizacyjnych. W 2020 r. RIO zorganizowała 8 szkoleń dla 580 osób, natomiast w 2019 r. zorganizowano 10 szkoleń dla 983 osób. Wyższe wpływy od ustalonych założeń wynikają przede wszystkim ze zwrotu depozytu z tytułu zajęcia komorniczego, dokonanego w październiku 2015 r. przez Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Opolu. Sprawa dotyczyła byłego pracownika, który nie zgodził się z dokonanymi potrąceniami (zaliczką na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składkami na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne) od wypłaconego mu również w 2015 r. odszkodowania w związku z zakończonym procesem sądowym dotyczącym interpretacji art. 26a ust. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych w zakresie ustalania wynagrodzeń etatowych członków kolegium. Środki te od 2015 r. znajdowały się w depozycie Ministra Finansów (na koncie Sądu Rejonowego w Opolu). W związku z umorzeniem postępowania II Km 912/15 w listopadzie 2020 r. Komornik Sądowy przy SR w Opolu dokonał zwrotu na rzecz RIO w Opolu zajętych środków wraz z odsetkami. Z uwagi na fakt, iż całe postępowanie trwało bardzo długo, nie można było przewidzieć, że właśnie w 2020 r. zostanie ono zakończone, a zatrzymana kwota będzie zwrócona.

(akta kontroli str. 124-131, 263-313, 545-551, 615-617)

Na koniec 2019 r. i 2020 r., zgodnie ze sprawozdaniami Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w RIO wystąpiły należności pozostałe do zapłaty i zaległości w wysokości 0,6 tys. zł. Wynikały one z tytułu niezwróconych kosztów dwóch postępowań prowadzonych przed Regionalną Komisją Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy RIO. Na ww. kwotę należności wystawione zostały dwa tytuły wykonawcze oraz monitorowano działania urzędów skarbowych w zakresie prowadzonych egzekucji.

(akta kontroli str. 295-313, 545-551, 563-581, 615-617)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów.

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa w części 80 *Regionalne Izby Obrachunkowe* zostały zrealizowane przez RIO w kwocie 4 422,3 tys. zł, co stanowiło 99,5% planu po zmianach (4 446,4 tys. zł). Plan wydatków na 2020 r. w pierwotnie planowanej kwocie wynosił 4 554,0 tys. zł i został zmniejszony w trakcie roku o 107,6 tys. zł. W 2020 r. plan wydatków nie był zwiększany środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej i rezerw celowych. W 2020 r. w RIO nie wystąpiły wydatki niewygasające.
(akta kontroli str. 124-294, 314-372, 382-399, 516)

Dysponent części 28 grudnia 2020 r. wydał na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, jedną decyzję w sprawie blokowania planowanych wydatków na 2020 r., na kwotę 13 tys. zł⁶. W uzasadnieniu wskazał, że *blokada dotyczy środków budżetu państwa ujętych w planie wydatków na 2020 r. przeznaczonych na składki na ubezpieczenia społeczne pracowników, które nie zostały wydatkowane w związku z niższymi niż planowano wydatkami w § 4110*. Dodatkowo, Minister Finansów Funduszy i Polityki Regionalnej, decyzją z 26 listopada 2020 r. zablokował (na podstawie art. 31 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁷) planowane wydatki w 2020 r. dla RIO w wysokości 104,5 tys. zł⁸. Decyzja została wydana w związku z decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie blokowania planowanych na 2020 r. wydatków budżetu państwa.

(akta kontroli str. 132-133, 197-202, 212-221, 231-241)

W ww. kwocie zrealizowanych wydatków, wydatki bieżące wyniosły 4 346,4 tys. zł, wydatki majątkowe – 72,3 tys. zł, a na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 3,6 tys. zł. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2019 r. (4 423,5 tys. zł) nastąpił niewielki spadek wydatków ogółem o kwotę 1,2 tys. zł. W 2020 r. w RIO nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

Zrealizowane w 2020 r. wydatki bieżące w kwocie 4 346,4 tys. zł były niższe od wydatków bieżących w 2019 r. (4 362,6 tys. zł) o 16,2 tys. zł (0,4%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (77,3%) stanowiły wydatki na wynagrodzenia oraz pochodne, zrealizowane w kwocie 3 360,9 tys. zł. Na zakupy towarów i usług przeznaczono 491,9 tys. zł, i były one nieznacznie wyższe (3,9%) od wydatków poniesionych w tej grupie w 2019 r. (473,5 tys. zł).

Zrealizowane w kwocie 72,3 tys. zł wydatki majątkowe były wyższe od wydatków majątkowych poniesionych w 2019 r. (56,9 tys. zł) o 15,4 tys. zł. Zostały one przeznaczone na zakup serwera z oprogramowaniem (56,4 tys. zł) oraz urządzenia wielofunkcyjnego/kserokopiarki (15,9 tys. zł) i były uzasadnione realizowanymi zadaniami (służyły usprawnieniu elektronicznej ekspedycji dokumentów). Stosowne zmiany w planie finansowym nastąpiły w trakcie roku⁹. Zakupione urządzenia

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

⁶ W pozycjach: część 80, dział 750, rozdział 75015, § 4110.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm.; dalej: ustawa o COVID-19.

⁸ W pozycjach: część 80, dział 750, rozdział 75015, § 4010.

⁹ W 2020 r. dokonano dwóch zmian w planie finansowym RIO w zakresie zwiększenia wydatków majątkowych o łączną kwotę 77 tys. zł w § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* oraz jedną zmianę w zakresie zmniejszenia wydatków majątkowych w § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* o 1,07 tys. zł. Zmiany te zostały wprowadzone w związku z planowanym zakupem urządzenia wielofunkcyjnego (kserokopiarki) oraz serwera z oprogramowaniem.

zostały przekazane do użytkowania w zakładanym terminie i ujęte w ewidencji środków trwałych zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)¹⁰.

(akta kontroli str. 182-188, 222-230, 242-253, 263-294, 314-399, 512-516)

2.2. Zobowiązania na koniec 2020 r. wyniosły 243,5 tys. zł i były wyższe od stanu zobowiązań na koniec roku poprzedniego (230,4 tys. zł). Główną pozycję ww. zobowiązań (239,1 tys. zł¹¹) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Tytuły i kwoty zobowiązań ogółem były zgodne z ewidencją księgową. W 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne i nie ponoszono wydatków z tytułu zapłaty odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 281, 320-372, 558-562, 564-588, 590-594, 618-641)

2.3. Przeciętne zatrudnienie w 2020 r. wyniosło 37 osób (36,1 etatów), tj. 92% przeciętnego zatrudnienia w 2019 r. (40 osób – 38,7 etatów). Zatrudnienie to było niższe o trzy osoby (2,6 etatu) w odniesieniu do roku poprzedniego.

Kierownik Biura - Główna Księgowa wyjaśniła, że wysokość łącznego przeciętnego zatrudnienia w RIO to składowa: przeciętnego zatrudnienia pracowników objętych mnożnikowym systemem wynagradzania oraz pracowników nieobjętych tym systemem. Spadek zatrudnienia w zakresie grupy pracowników objętych mnożnikowym systemem wynagradzania wynika z rocznego wakatu na stanowisku Członka Kolegium. Wakat ten powstał w związku z objęciem w dniu 5 grudnia 2020 r. przez jednego z etatowego Członka Kolegium funkcji Prezesa RIO. Ze względu na brak zatwierdzonego planu finansowego, a następnie wynikającą z ustawy o COVID-19 oraz ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 695, ze zm.) możliwość ograniczania zatrudnienia pracowników RIO, zmniejszenia środków na wynagrodzenia oraz blokowaniem planowanych na rok 2020 wydatków na podstawie decyzji Prezesa Rady Ministrów nie uzupełniono wakatu, gdyż w sytuacji uruchomienia mechanizmu ograniczania wydatków RIO istniało realne ryzyko w realizacji wydatków wynikających z zawartych już umów o pracę. Spadek zatrudnienia w zakresie grupy pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania wynikał przede wszystkim: z urlopów macierzyńskich i wychowawczych; zmniejszenia zatrudnienia w wydziale WIAS (7/8 et.) (od 1.09.2019 r.) i utrzymanie stanu zatrudnienia w wydziale na tym samym poziomie w 2020 r.; z nieobecności pracowników spowodowanych długotrwałymi absencjami chorobowymi oraz innymi świadczeniami finansowanymi z ZUS (w tym dodatkowego zasiłku opiekuńczego przyznanego na podstawie art. 4 ust. 3 ustawy o COVID-19). Zgodnie z zasadami sporządzania RB-70 do stanu zatrudnionych nie wlicza się osób, które nie otrzymują za dany okres sprawozdawczy wynagrodzenia od zakładu pracy, tj. osób będących na zasiłkach chorobowych bądź urlopach bezpłatnych, wychowawczych oraz macierzyńskich. Ponadto w trakcie 2020 r. sytuacja kadrowa była bardzo zmienna. Z pracy odeszło 2 pracowników Biura RIO oraz 4 inspektorów kontroli, a w ich miejsce zatrudniono nowe osoby. Proces rekrutacji nowych pracowników nie zawsze zbiegał się z okresem odejścia poprzednich. Przez pewien okres czasu stanowiska, zwłaszcza w wydziale kontroli były nieobsadzone, co niewątpliwie miało swoje odzwierciedlenie w wysokości przeciętnego zatrudnienia wykazanego na koniec 2020 r.

(akta kontroli str. 517-523, 545-550)

¹⁰ Dz. U. poz. 1864.

¹¹ § 404 Dodatkowe wynagrodzenie roczne w wysokości 199,9 tys. zł; § 411 Składki na ubezpieczenia społeczne w wysokości 34,4 tys. zł; § 412 Składki na Fundusz Pracy w wysokości 4,8 tys. zł.

Na wynagrodzenia w 2020 r. wydatkowano 2 633,8 tys. zł¹² (100% planu po zmianach). Kwota ta stanowiła 101% wydatków poniesionych z tego tytułu w roku poprzednim (2 606,8 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2020 r. wyniosło 6,5 tys. zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2019 r. (6,0 tys. zł) było wyższe o 0,5 tys. zł, tj. o 8,3%.

Kierownik Biura - Główna Księgowa wyjaśniła, że wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w 2020 r., którego wysokość uwzględnia wypłatę nagród jubileuszowych, dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz nagród uznaniowych, w odniesieniu do przeciętnego zatrudnienia w jednostce (w porównaniu do 2019 r.) wynikał przede wszystkim: z waloryzacji wynagrodzeń etatowych członków kolegium o 6%, w związku ze wzrostem kwoty bazowej ogłaszanej corocznie w ustawie budżetowej z kwoty 1 916,94 zł (w 2019 r.) do wysokości 2 031,96 zł; waloryzacji wynagrodzeń pozostałych pracowników, zwłaszcza osób, które posiadają duże doświadczenie zawodowe oraz wysokie kwalifikacje; z mniejszej liczby pracowników zatrudnionych w Wydziale Informacji Analiz i Szkoleń (o 1 osobę); nieznacznie wyższej wypłaconej kwocie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 r.; z wypłaty nagród jubileuszowych (wypłacono dwie nagrody jubileuszowe); wypłaty zwiększonych dodatków służbowych oraz nagród uznaniowych dla pracowników, w związku z wykonywanymi przez nich dodatkowymi obowiązkami oraz za osiągnięcia zawodowe. Bardzo duży wpływ na wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w 2020 r. miała wysokość przeciętnego zatrudnienia w jednostce w okresie sprawozdawczym. Zgodnie z instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie Budżetu Państwa do stanu zatrudnionych nie wlicza się osób, które nie otrzymują za dany okres sprawozdawczy wynagrodzenia od zakładu pracy, tj. osób będących na zasiłkach chorobowych bądź urlopach bezpłatnych, wychowawczych oraz macierzyńskich. W 2020 r. w RIO wystąpiły przypadki przebywania pracowników na długich (trwających od miesiąca do kilku miesięcy) zwolnieniach lekarskich, a jedna osoba przez prawie rok przebywała na urlopie wychowawczym. W jednostce wystąpiły również przypadki korzystania przez pracowników z dłuższego okresu pobierania dodatkowego zasiłku opiekuńczego na podstawie art. 4 ust. 3 ustawy o COVID-19. Wszystkie te nieobecności oraz wakat na stanowisku etatowego Członka Kolegium miały ogromny wpływ na wykonanie przeciętnego zatrudnienia, co przełożyło się na wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Należy także nadmienić, że waloryzacja poziomu wynagrodzeń była niezbędna, aby powstrzymać falę odejść pracowników z dużym doświadczeniem. W 2020 r. odeszło z pracy aż 6 osób, co stanowi 19% przeciętnego zatrudnienia pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania. RIO od lat boryka się wysoką fluktuacją kadr oraz z trudnościami związanymi z pozyskaniem do pracy wartościowych pracowników z wysokimi kwalifikacjami, co jest spowodowane niską atrakcyjnością pracy, zwłaszcza w zakresie oferowanych wynagrodzeń.

Zmiany zatrudnienia oraz zmiany wysokości przeciętnego wynagrodzenia nie wynikały bezpośrednio z działań związanych z pandemią COVID-19.

(akta kontroli str. 263-294, 314-321, 517-524, 545-550)

Prezes RIO zawarł w 2020 r. pięć umów cywilnoprawnych (zlecenie świadczenia usług) na łączną kwotę wydatków 12,2 tys. zł. Umowy dotyczyły: a/ przygotowania i przeprowadzenia trzech szkoleń dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego¹³ (11,7 tys. zł); b/ wykonania opinii technicznej dotyczącej możliwości

¹² Łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (190,8 tys. zł) - 2 824,6 tys. zł.

¹³ 1/ „Zamknięcie ksiąg rachunkowych, sporządzenie sprawozdań finansowych za 2019 r.” - szkolenie w dniach 28 i 29 stycznia 2020 r. dla pracowników jst (4,8 tys. zł); 2/ „Zamknięcie ksiąg rachunkowych, sporządzenie sprawozdań finansowych za 2019 r.” - szkolenie w dniu 6 lutego 2020 r. dla skarbników (2,4 tys. zł);

dostosowania budynku RIO do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz wózków (0,2 tys. zł) oraz c/ wykonania okresowej kontroli stanu technicznego budynku (0,3 tys. zł). Wszystkie ww. umowy trwały krócej niż sześć miesięcy, miały charakter tymczasowy i zawarto je z dwiema osobami niebędącymi pracownikami RIO.

(akta kontroli str. 464-511)

W okresie od marca do grudnia 2020 r. w RIO doszło do częściowego przeniesienia wykonywania pracy w tryb zdalny. Udział procentowy osób pracujących w formie zdalnej wynosił kolejno w ww. miesiącach: 15,70 (w marcu); 47,14 (w kwietniu); 21,11 (w maju); 23,92 (w czerwcu); 12,49 (w lipcu); 0 (w sierpniu); 2,74 (w wrześniu); 19,01 (w październiku); 11,96 (w listopadzie); 48,48 (w grudniu).

Prezes RIO określał każdorazowo warunki wykonywania przez pracowników pracy zdalnej w porozumieniach zawieranych z tymi osobami. Dodatkowo zaktualizowano ocenę ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy, z uwzględnieniem zagrożenia epidemicznego, a do Regulaminu Pracy dodany został zapis dotyczący pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 525-544)

W związku z częściowym przeniesieniem wykonywania pracy w tryb zdalny (od marca do grudnia 2020 r.) RIO zakupiła: a/ sprzęt do organizacji spotkań w formie zdalnej (kamerę, głośniki) na łączną kwotę 11,6 tys. zł; b/ zestawy kwalifikowane dla wszystkich Członków Kolegium – dla potrzeb elektronicznej ekspedycji dokumentów (uchwał Kolegium i składów orzekających) – 1,7 tys. zł; c/ usługi platformy click meeting – na potrzeby szkoleń i organizacji spotkań w formie zdalnej - dwie usługi na łączną kwotę 0,5 tys. zł; d/ urządzenie wielofunkcyjne, z funkcją skanowania dla potrzeb digitalizacji dokumentacji papierowej wpływającej, oraz dla elektronicznego przekazywania dokumentów między stanowiskami pracy – 15,9 tys. zł.

W RIO, w związku z okresową zmianą trybu pracy, zaistniały oszczędności w działalności bieżącej związanej przede wszystkim z: a/ działalnością szkoleniową - w związku z zawieszeniem organizacji szkoleń (koszty wynajmu sal) – oszczędności 49,5 tys. zł; b/ podróżami służbowymi – diety oraz koszty używania samochodów prywatnych do celów służbowych - kontrole gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w większości prowadzono w formie zdalnej, a pracownicy RIO nie uczestniczyli w konferencjach wyjazdowych – oszczędności 41,9 tys. zł; c/ zakupem energii (woda, energia elektryczna, c.o.) – oszczędności 3,3 tys. zł; d/ uczestnictwem w szkoleniach – w związku z zawieszeniem w okresie marzec-czerwiec przez większość firm szkoleń w formie stacjonarnej, a następnie przejście na szkolenia w formie webinarów (w III-IV kwartale) powstały oszczędności na kwotę 41,0 tys. zł; e/ zakupem usług pocztowych – w związku ze zmianą wysyłki korespondencji wychodzącej i ograniczania tradycyjnej formy ekspedycji na rzecz elektronicznej za pośrednictwem platformy e-PUAP – 2,7 tys. zł. Powstałe oszczędności przenoszone były w trakcie roku na grupy wydatków bieżących dla potrzeb sfinansowania m.in. zakupu wyposażenia oraz usług, mających na celu zmianę organizacji pracy RIO z formy stacjonarnej na zdalną.

(akta kontroli str. 382-399, 545-550)

2.4. Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki* wybrano do kontroli, z zastosowaniem metody monetarnej¹⁴, 46 zapisów/dowodów księgowych z 10 miesięcy 2020 r. na kwotę 241,2 tys. zł. Badaniu poddano także siedem zapisów/dowodów na kwotę

3/ „Ewidencja środków trwałych oraz innych składników majątku i ich inwentaryzacja – wybrane problemy, przykłady nieprawidłowości” - szkolenie w dniach 16 i 17 listopada 2020 r. (4,5 tys. zł).

¹⁴ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

84,5 tys. zł dobranych do kontroli w sposób celowy¹⁵. Łącznie wydatki objęte badaniem (325,7 tys. zł) stanowiły 7,36% zrealizowanych w 2020 r. przez RIO wydatków (4 422,3 tys. zł). Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, a realizacja wydatków była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi.

(akta kontroli str. 373-374, 382-441, 464-516)

2.5. W 2020 r. RIO nie udzieliła zamówień publicznych o wartości przekraczającej równowartość 30 tys. euro, do których zastosowanie miały przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶.

Badaniem, pod kątem zgodności z wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi udzielania tzw. zamówień podprogowych¹⁷ oraz obiegu i kontroli dokumentów¹⁸, objęto dwa postępowania, w wyniku których w 2020 r. poniesiono wydatki w łącznej wysokości 72,3 tys. zł, tj. zamówienie na dostawę serwera z oprogramowaniem (56,4 tys. zł) oraz dostawę urządzenia wielofunkcyjnego/kserokopiarki (15,9 tys. zł). Przeprowadzone badanie nie wykazało nieprawidłowości w zakresie przygotowania, przeprowadzenia i udzielenia realizacji zamówień. Działania zamawiającego były zgodne z ww. wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych, jak też obiegu i kontroli dokumentów. Prawidłowo stosowano zasadę konkurencyjności, a realizacja zamówień pod kątem zgodności przedmiotu, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia była zgodna z treścią zawartych umów. Poniesione wydatki z tytułu realizacji ww. zamówień publicznych, były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań RIO.

(akta kontroli str. 18-86, 382-463)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, a realizacja wydatków była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

¹⁵ W tym wydatki majątkowe - dwa zapisy/dowody na kwotę 72,3 tys. zł w § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* poniesione w okresie listopad-grudzień oraz pięć zapisów/dowodów na kwotę 12,2 tys. zł poniesionych z tytułu zawartych umów zlecenia.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

¹⁷ Zarządzenie nr 18/2020 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w sprawie Regulaminu udzielania zamówień do kwoty 30 000 euro.

¹⁸ Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów stanowiąca Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 12/2020 Prezesa RIO w sprawie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości w RIO.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych za 2020 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),

a także sprawozdań:

- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r.: o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Powyższe sprawozdania zostały sporządzone w terminach wynikających z przepisów rozporządzeń: a/ Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹, b/ Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰ oraz c/ Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²¹.

(akta kontroli str. 297-301, 319-372, 551-614)

Analiza ww. sprawozdań wykazała, że zostały one sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a ujęte w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Uzyskane dochody, przekazane na rachunek budżetu państwa, wykazane w sprawozdaniu Rb-23 wyniosły 209,2 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wykazane w Rb-23 wydatki wykonane w kwocie 4 422,3 tys. zł, były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z ewidencją prowadzoną na koncie 990 *Plan finansowy w układzie zadaniowym* i 991 *Zobowiązania w układzie zadaniowym* oraz przekazywały prawdziwy i rzetelny obraz realizacji zadań ustanowionych w układzie zadaniowym budżetu. Do dnia zakończenia kontroli, RIO nie składała korekt tych sprawozdań.

Przyjęty system kontroli zarządczej w RIO zapewniał, w sposób racjonalny, kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

(akta kontroli str. 18-119, 297-301, 319-372, 551-614)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania te sporządzono terminowo, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

¹⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773.

²¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VI. 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 o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Opole, 19 marca 2021 r.

Kontroler

Damian Mielcarek
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor



DYREKTOR
Delegatura NIK w Opolu
.....
Iwona Zyman
podpis

²² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

