

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.430.014.2017

Nr ewid. 59/2017/P/17/001/KAP

Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2016 r.
w części 82 – Subwencje ogólne
dla jednostek samorządu terytorialnego

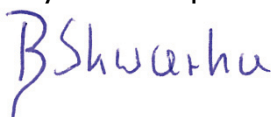
Warszawa maj 2017 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja
o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2016 r.
w części 82 – Subwencje ogólne
dla jednostek samorządu terytorialnego**

Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, 17 maja 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
tel./fax: 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

I. Wprowadzenie	4
II. Ocena kontrolowanej działalności	5
1. Ocena ogólna	5
2. Uwagi i wnioski	6
III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa.....	7
1. Dochody budżetowe	7
2. Wydatki budżetu państwa	10
3. Sprawozdania	12
4. Księgi rachunkowe	13
IV. Ustalenia innych kontroli	15
V. Informacje dodatkowe.....	16
Załączniki	17

I. Wprowadzenie

Dysponentem części budżetowej 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego jest Minister Rozwoju i Finansów¹ (dalej: Minister). W 2016 r. w części budżetowej 82 nie funkcjonowali dysponenci niższego stopnia. Działania związane z wykonaniem budżetu państwa w części 82 były realizowane przez Departament Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów (dalej: Departament ST). Do zadań Departamentu ST należało m.in.:

- prowadzenie spraw związanych z planowaniem i ustalaniem kwot poszczególnych części subwencji ogólnej i wpłat do budżetu państwa oraz podziałem rezerwy subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego,
- ustalanie dla każdej jednostki samorządu terytorialnego kwot subwencji ogólnej i wpłat do budżetu państwa, a także informowanie tych jednostek o wysokości ustalonych kwot,
- monitorowanie i analizowanie terminowości oraz prawidłowości regulowania zobowiązań z tytułu zwrotów nienależnie otrzymanych części subwencji ogólnej, a także inicjowanie postępowania egzekucyjnego wobec jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wpłat do budżetu państwa i nienależnie otrzymanych części subwencji ogólnej,
- prowadzenie ewidencji finansowo-księgowej dochodów i wydatków w części 82 budżetu państwa oraz sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych w zakresie tej części budżetowej.

W ramach części 82 finansowano subwencje ogólne przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego z budżetu państwa zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego² (dalej: ustawa o dochodach j.s.t.).

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016³ (dalej: ustawa budżetowa) w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego.

Zakres kontroli obejmował:

- wykonanie dochodów budżetowych,
- wykonanie wydatków budżetu państwa,
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych,
- prawidłowość ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych za 2016 r. i sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r.,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzednich kontrolach,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ (dalej: ufp).

W 2016 r. w części 82 zrealizowano dochody w wysokości 2 338 963,9 tys. zł (0,74% dochodów budżetu państwa ogółem) oraz wydatki w wysokości 53 036 089,8 tys. zł (14,70% wydatków budżetu państwa ogółem).

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵.

¹ Do 28 września 2016 r. był Minister Finansów.

² Dz. U. z 2016 r. poz. 198, ze zm.

³ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. (Dz. U. poz. 278, ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

II. Ocena kontrolowanej działalności

1. Ocena ogólna⁶

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego.

W wyniku kontroli 9,7% wykonanych dochodów oraz 17,1% wykonanych wydatków stwierdzono, że zostały one rzetelnie zaplanowane oraz zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Minister rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami: dokonał wyliczeń poszczególnych części subwencji ogólnej należnych jednostkom samorządu terytorialnego oraz wysokości wpłat do budżetu państwa, terminowo oraz w prawidłowych kwotach przekazał środki w ramach subwencji ogólnej do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, a także rozdysponował środki z rezerw subwencji ogólnej.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego przedstawiona została w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie prawidłowość i rzetelność sporządzania przez dysponenta części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego rocznych sprawozdań za 2016 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)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania dysponenta części 82 zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli ksiąg rachunkowych, stanowiących podstawę sporządzenia wyżej wymienionych sprawozdań, nie zidentyfikowano nieprawidłowości wskazujących, że księgi te obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, polegające na:

- braku ciągłości zapisów w *Dzienniku księgowania za miesiąc maj w roku 2016* oraz w *Dzienniku księgowania za miesiąc październik w roku 2016*, co było niezgodne z art. 13 ust. 5 oraz art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷ (dalej: uor),
- braku opisu operacji w zapisie księgowym ujętym w *Dzienniku księgowania za miesiąc marzec w roku 2016*, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 3 uor,

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 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.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.

miały charakter formalny i nie wpłynęły na rzetelność prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz prawidłowość sprawozdań budżetowych. Natomiast nieprawidłowość polegająca na zwłoce we wszczęciu trzech z czterech postępowań administracyjnych w sprawie zwiększenia gminom kwoty wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin na 2016 r., nie miała wpływu na rozstrzygnięcie tych postępowań. Zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, stwierdzone nieprawidłowości nie spowodowały obniżenia oceny wykonania budżetu państwa w części 82.

2. Uwagi i wnioski

W wyniku przeprowadzonej kontroli Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o bezzwłoczne wszczęcie postępowań administracyjnych w sprawie zwiększenia jednostkom samorządu terytorialnego kwoty wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na konieczność podjęcia działań umożliwiających Ministrowi sprawną realizację obowiązku wynikającego z art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach j.s.t., a w konsekwencji ograniczenia ryzyka przedawnienia roszczeń.

III. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa

Minister sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu państwa w części 82, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp, m.in. w oparciu o sporządzane przez Departament ST pisemne kwartalne analizy zawierające informacje o prawidłowości i terminowości pobierania dochodów oraz zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem.

1. Dochody budżetowe

Minister, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o dochodach j.s.t., wyliczył wysokość wpłat do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą i część regionalną subwencji ogólnej oraz terminowo⁸ poinformował jednostki samorządu terytorialnego o planowanych, jak i wynikających z ustawy budżetowej kwotach wpłat do budżetu państwa. Ponadto, w związku z niewystąpieniem przesłanek, o których mowa w art. 70a ust. 4 ustawy o dochodach j.s.t., dnia 21 września 2016 r. Minister poinformował województwo mazowieckie dokonujące wpłat z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej na 2016 r. o pozostawieniu kwoty wpłat na niezmienionym poziomie.

1.1. Realizacja dochodów budżetowych

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2016 w części 82 dochody budżetowe w kwocie 1 972 438,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 2 338 963,9 tys. zł, tj. 118,6% kwoty planowanej oraz 118,4% kwoty dochodów wykonanych w 2015 r. (1 975 543,7 tys. zł). Powodem uzyskania dochodów większych niż planowano było przede wszystkim dokonanie przez województwo mazowieckie zaległych wpłat z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej dla województw⁹ w łącznej wysokości 257 007,0 tys. zł wraz z odsetkami w wysokości 21 446,6 tys. zł oraz dokonanie przez jednostki samorządu terytorialnego zwrotu nienależnych kwot części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej wysokości 82 030,9 tys. zł.

Na dochody zrealizowane w 2016 r. składały się:

- wpłaty 98 gmin na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin w wysokości 533 907,8 tys. zł,
- wpłaty 21 powiatów i 35 miast na prawach powiatu na część równoważącą subwencji ogólnej dla powiatów w wysokości 1 123 191,3 tys. zł,
- wpłaty jednego województwa na część regionalną subwencji ogólnej w wysokości 574 849,2 tys. zł,
- zwroty do budżetu państwa nienależnie pobranych kwot części oświatowej i części wyrównawczej subwencji ogólnej w wysokości 84 841,8 tys. zł,
- odsetki z tytułu zwrotu nienależnie otrzymanej subwencji ogólnej oraz nieterminowych wpłat wnoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego w wysokości 22 173,7 tys. zł.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2016 r., według klasyfikacji budżetowej, zostało przedstawione w załączniku nr 1 do informacji.

W 2016 r. Minister, na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 3 ustawy o dochodach j.s.t., w drodze decyzji zwiększył czterem gminom wpłatę do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin na 2016 r. o łączną kwotę 465,9 tys. zł. Decyzje zostały wydane na podstawie przekazanych przez regionalne izby obrachunkowe korekt sprawozdań gmin z wykonania dochodów podatkowych w 2014 r. (Rb-PDP). W powyższym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wszczęciu ze zwłoką (po upływie od 103 do 111 dni po przekazaniu gminom informacji

⁸ Terminy przekazywania informacji jednostkom samorządu terytorialnego zostały określone w art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o dochodach j.s.t.

⁹ Wpłaty za grudzień 2013 r., lipiec 2014 r., październik 2014 r., listopad 2014 r. oraz grudzień 2014 r.

o ostatecznych rocznych wpłatach na 2016 r. wynikających z ustawy budżetowej) trzech z czterech postępowań administracyjnych w sprawie zwiększenia gminom kwoty wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin na 2016 r. Zdaniem NIK, powyższe działanie było nierzetelne, bowiem postępowania administracyjne powinny być wszczęte niezwłocznie po zaistnieniu przesłanek do zwiększenia kwoty należnej od gminy wpłaty do budżetu państwa, w szczególności, że każdy dzień zwłoki skutkował zapłatą przez gminy wyższych odsetek.

Minister, na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 oraz art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach j.s.t., wydał 391 decyzji (na łączną kwotę 133 726,5 tys. zł), zobowiązujących jednostki samorządu terytorialnego do zwrotu kwot nienależnie uzyskanych w latach poprzedzających rok 2016, z tego:

- 371 decyzji dotyczyło zwrotu części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej wysokości 132 631,6 tys. zł,
- 20 decyzji dotyczyło zwrotu części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin w łącznej wysokości 1 094,9 tys. zł.

Szczegółowe badanie 25 decyzji Ministra w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części wyrównawczej i części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzedzające rok 2016 na łączną kwotę 56 028,3 tys. zł (41,9% łącznej kwoty nienależnie uzyskanych dochodów z subwencji ogólnej), wykazało, że badane decyzje o zwrocie nienależnej części oświatowej zostały wydane po otrzymaniu stanowiska Ministerstwa Edukacji Narodowej w sprawie stwierdzonych przez urzędy kontroli skarbowej lub kuratorium oświaty nieprawidłowości w danych wykazanych w systemie informacji oświatowej¹⁰, stanowiących podstawę naliczenia części oświatowej subwencji ogólnej. Natomiast decyzje dotyczące części wyrównawczej wydano po otrzymaniu, za pośrednictwem regionalnych izb obrachunkowych, skorygowanych sprawozdań gmin z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP). Do 31 grudnia 2016 r., w ramach badanych decyzji, od jednostek samorządu terytorialnego uzyskano dochód budżetu państwa w łącznej kwocie 3 933,7 tys. zł, tj. 7,1% kwoty należności głównej ujętej w badanych decyzjach¹¹ i odsetki w kwocie 90,7 tys. zł.

Ustalono, że osiem z 20 badanych decyzji w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej za lata poprzedzające rok budżetowy, zostało wydanych po upływie roku lub więcej (w tym w dwóch przypadkach po 22 miesiącach) od dnia otrzymania przez Ministerstwo Finansów wyników kontroli urzędów kontroli skarbowych wskazujących na zawyżenie subwencji. Dyrektor Departamentu ST wyjaśniła, że w celu zrealizowania przez Ministra obowiązku prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie zwrotu nienależnych kwot części oświatowej subwencji ogólnej, niezbędne było uzyskanie stanowiska Ministerstwa Edukacji Narodowej dysponującego bazą danych systemu informacji oświatowej, stanowiącą podstawę ustalania części oświatowej subwencji ogólnej. Uwzględniając narastającą liczbę wyników kontroli przesyłanych do Ministerstwa Finansów przez urzędy kontroli skarbowej, Departament ST w pierwszej kolejności zwracał się do Ministerstwa Edukacji Narodowej o weryfikację nienależnych kwot części oświatowej, które ulegały przedawnieniu z końcem bieżącego roku, tak aby Ministerstwo Finansów przeprowadziło i zakończyło postępowania administracyjne przed terminem przedawnienia (wymienione osiem spraw nie spełniało tego założenia). W związku z tym, że rosnąca liczba spraw dotyczących zwrotu nienależnych kwot części oświatowej negatywnie wpływa na terminy wydawania decyzji, Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na konieczność podjęcia działań umożliwiających Ministrowi Rozwoju i Finansów sprawną realizację obowiązku wynikającego z art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach j.s.t., a w konsekwencji ograniczenia ryzyka przedawnienia roszczeń.

¹⁰ O którym mowa w art. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1927, ze zm.).

¹¹ Kwota należności głównej pomniejszona o należność od jednej jednostki spłacającej w ratach łączną kwotę zobowiązania za lata 2011-2014, w której kwota zobowiązania za 2014 r. (objęta badaniem NIK) wynosiła 1 000,6 tys. zł (43,7%).

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2016 r. w części 82 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 196 762,9 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 17 640,7 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. należności ogółem były niższe o 229 473,7 tys. zł (tj. o 53,8%), natomiast zaległości wyższe o 839,6 tys. zł (tj. o 5,0%). Spadek należności wynikał przede wszystkim z dokonania przez jednostki samorządu terytorialnego wszystkich (w tym zaległych) wpłat z przeznaczeniem na część regionalną lub równoważącą subwencji ogólnej oraz zwrotu do budżetu państwa większości nienależnie pobranej części wyrównawczej subwencji ogólnej za lata poprzednie. Natomiast z tytułu zwrotu do budżetu państwa nienależnie pobranej części oświatowej subwencji ogólnej należności wzrosły o 37,0%, a zaległości o 19,7%.

Dyrektor Departamentu ST poinformowała, że wzrost należności z tytułu zwrotu części oświatowej subwencji ogólnej wynika z większej liczby wydanych decyzji zobowiązujących jednostki samorządu terytorialnego do zwrotu nienależnej kwoty subwencji oraz wyższych kwot należności wynikających z tych decyzji. Zwiększenie liczby decyzji jest następstwem dużej liczby kontroli dokonanych między innymi przez urzędy kontroli skarbowej. Zwiększenie zaległości wynika natomiast z faktu, że należności przekształciły się w zaległości w związku z upływem terminu do złożenia wniosków jednostek samorządu terytorialnego o ponowne rozpatrzenie sprawy, bądź wydania przez sądy administracyjne postanowień o odmowie wstrzymania wykonania decyzji w zakresie należności.

Zaległości we wpłatach do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą i część regionalną subwencji ogólnej

W związku z zaległymi wpłatami jednostek samorządu terytorialnego na część równoważącą lub regionalną subwencji ogólnej, Minister w 2016 r. wystawił pięciu jednostkom samorządu terytorialnego łącznie 15 wezwań do zapłaty (z tego: 11 gminie Rewal za kolejne miesiące od stycznia do listopada 2016 r. i po jednym gminie Dobrzeń Wielki, Pabianice, Ożarów Mazowiecki oraz województwu mazowieckiemu za październik 2014 r.), wydał osiem decyzji określających wysokość zobowiązania (z tego: sześć gminie Rewal za okres od grudnia 2015 r. do września 2016 r., dwie gminie Nowe Warpno), sporządził osiem upomnień (z tego: siedem gminie Rewal za okres od października 2015 r. do września 2016 r., jedno gminie Nowe Warpno) oraz wystawił siedem tytułów wykonawczych (z tego: sześć gminie Rewal za okres od sierpnia 2015 r. do czerwca 2016 r., jeden województwu mazowieckiemu za październik 2014 r.). Ponadto, na podstawie art. 55 § 2 i art. 62 § 1 i 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹² (dalej: Ordynacja podatkowa), w stosunku do trzech jednostek samorządu terytorialnego, dokonujących wpłat w niepełnej wysokości za lata 2014–2016, wydał 40 *Postanowień w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości* (z tego: 36 gminie Rewal, trzy gminie Nowe Warpno, jedno województwu mazowieckiemu).

Do dnia 31 grudnia 2016 r. wszystkie zaległości jednostek samorządu terytorialnego z tytułu wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą lub regionalną subwencji ogólnej zostały zapłacone.

Zaległości w zwrotach do budżetu państwa nienależnie otrzymanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej

W 2016 r. Minister wystawił 55 wezwań do zapłaty z tytułu zwrotu nienależnie otrzymanej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, sporządził siedem upomnień oraz wystawił gminie Rewal jeden tytuł wykonawczy.

Rozłożenie należności na raty

Minister, na podstawie art. 67a § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej, 35 jednostkom samorządu terytorialnego wydał 42 decyzje o rozłożeniu na raty lub o odroczeniu terminu spłaty należności na

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.

łącną kwotę 35 487,3 tys. zł¹³. Spośród powyższych decyzji, 41 dotyczyło zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej subwencji ogólnej (35 425,9 tys. zł), a jedna zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części wyrównawczej subwencji ogólnej (61,5 tys. zł). Szczegółowe badanie czterech z 42 powyższych decyzji, na łączną kwotę 9 096,4 tys. zł, wykazało, że ich wydanie było celowe i poprzedzone rzetelną analizą sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego wnioskujących o zastosowanie ulgi.

W przypadku 18 jednostek samorządu terytorialnego Minister odmówił rozłożenia na raty lub odroczenia terminu spłaty ich zobowiązań, jednej gminie odmówił zmiany terminów spłaty rozłożonego na raty zobowiązania, a wobec 12 jednostek samorządu terytorialnego umorzył postępowanie.

2. Wydatki budżetu państwa

Minister, z zachowaniem terminów określonych w art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o dochodach j.s.t., poinformował poszczególne jednostki samorządu terytorialnego o planowanych jak i wynikających z ustawy budżetowej na 2016 r. rocznych kwotach poszczególnych części subwencji ogólnej oraz o zmianach kwot subwencji ogólnej w wyniku podziału środków z rezerw. Na podstawie art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁴, Minister poinformował województwa o kwocie stanowiącej 90% części regionalnej subwencji ogólnej. W związku z tym, że w 2016 r. kwota wpłat województw do budżetu państwa nie została zmniejszona w sposób określony w art. 70a ust. 4 ustawy o dochodach j.s.t., Minister stosownie do art. 2 ust. 5 ww. ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, pismem z dnia 21 września 2016 r. poinformował województwa o zwiększeniu kwoty części regionalnej subwencji ogólnej na 2016 r.

Wydatki budżetowe w części 82 zostały zaplanowane w ustawie budżetowej w kwocie 53 043 032,0 tys. zł i nie były w trakcie roku zwiększane. Podsekretarz Stanu Pani Hanna Majczyk decyzją z 30 listopada 2016 r. dokonała blokady wydatków w budżecie państwa na 2016 r.¹⁵ w części 82 w wysokości 4 713,6 tys. zł, tj. 27,7% kwoty zaplanowanej w części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin (17 000,0 tys. zł). Decyzja w sprawie blokady wydatków została podjęta po analizie wniosków gmin o przyznanie w 2016 r. części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków położonych na terenie specjalnych stref ekonomicznych. Analiza wniosków wykazała, że realizacja wydatków w części 82 budżetu państwa z tytułu części rekompensującej subwencji ogólnej będzie niższa od zaplanowanej.

Wydatki w części 82 zostały zrealizowane w kwocie 53 036 089,8 tys. zł, co stanowiło prawie 100,0% planu oraz 103,3% wydatków zrealizowanych w 2015 r. Wszystkie wydatki zostały zrealizowane w ramach działu 758 – Różne rozliczenia.

Zestawienie wydatków budżetowych w 2016 r., według klasyfikacji budżetowej, zostało przedstawione w załączniku nr 2 do informacji.

Część oświatowa subwencji ogólnej została przekazana wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 41 496 900,6 tys. zł (w tym 172 699,5 tys. zł z tytułu rozdysponowania środków z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej), z tego:

- 26 365 135,9 tys. zł (w tym 112 872,2 tys. zł środki z rezerwy) – 2 478 gminom,

¹³ Cztery z 42 wydanych decyzji dotyczyło rozłożenia na raty należności na kwoty 1 080,7 tys. zł, 1 499,6 tys. zł, 1 985,2 tys. zł, 136,8 tys. zł, które zostały już w 2016 r. rozłożone na raty jednak z innym harmonogramem płatności. W łącznej kwocie rozłożonych na raty i odroczonej należności, powyższe powtarzające się kwoty zostały ujęte jeden raz.

¹⁴ Dz. U. poz. 1293.

¹⁵ Blokady dokonano na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp.

- 14 485 022,1 tys. zł (w tym 58 898,9 tys. zł środki z rezerwy) – 314 powiatom i 66 miastom na prawach powiatu¹⁶,
- 646 742,6 tys. zł (w tym 928,3 tys. zł środki z rezerwy) – 16 województwom.

Wydzielona z części oświatowej subwencji ogólnej rezerwa na 2016 r. (0,4% części oświatowej) w wysokości 165 988,3 tys. zł, w trakcie roku budżetowego została zwiększona o 6 711,2 tys. zł¹⁷ do kwoty 172 699,5 tys. zł. Wszystkie środki z rezerwy zostały rozdysponowane na podstawie 20 wniosków Ministra Edukacji Narodowej zgodnie z kryteriami podziału rezerwy zaakceptowanymi przez Stronę Samorządową Zespołu ds. Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, w terminie do 30 listopada 2016 r., tj. zgodnie z art. 28 ust. 3 i 4 ustawy o dochodach j.s.t.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej została przekazana jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 9 171 895,5 tys. zł, z tego:

- 6 484 338,7 tys. zł – 2 131 gminom,
- 1 714 471,8 tys. zł – 287 powiatom i 22 miastom na prawach powiatu,
- 973 085,0 tys. zł – 14 województwom.

Część równoważąca i część regionalną subwencji ogólnej przekazano terminowo jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 1 915 494,0 tys. zł, z tego:

- 474 460,5 tys. zł z części równoważącej – 1 463 gminom,
- 1 123 191,3 tys. zł z części równoważącej – 312 powiatom i 66 miastom na prawach powiatu,
- 317 842,2 tys. zł z części regionalnej – 15 województwom.

Część rekompensująca subwencji ogólnej, w łącznej wysokości 12 286,4 tys. zł, została terminowo¹⁸ przekazana na rachunki 19 gmin wymienionych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju z dnia 16 września 2016 r. w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2015¹⁹. Podstawą do określenia kwoty części rekompensującej subwencji ogólnej były dane za 2015 r. zawarte w 19 wnioskach gmin o przyznanie części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków położonych na terenie specjalnych stref ekonomicznych. Wszystkie wnioski zostały sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu przekazywania gminom części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów w specjalnych strefach ekonomicznych²⁰ i zawierały informacje, o których mowa w § 3 ust. 2 pkt 1-3 powyższego rozporządzenia.

W ramach **uzupełnienia subwencji ogólnej** jednostkom samorządu terytorialnego przekazano środki z rezerw na łączną kwotę 439 513,3 tys. zł (100% planu po zmianach), z tego:

- 335 999,0 tys. zł z rezerwy, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t.,

¹⁶ Wszystkie miasta na prawach powiatu otrzymały część gminną i powiatową części oświatowej subwencji ogólnej.

¹⁷ Kwota ta pochodzi ze zmniejszeń części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2016 (art. 37 ust. 3 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t.).

¹⁸ Zgodnie z art. 10 ust. 9 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840, ze zm.), kwoty części rekompensującej subwencji ogólnej minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje gminom część rekompensującą w terminie do dnia 25 listopada roku, w którym gmina złożyła wniosek, za poprzedni rok.

¹⁹ Dz. U. poz. 1562.

²⁰ Dz. U. Nr 65, poz. 599, ze zm.

- 103 514,3 tys. zł²¹ z rezerwy, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t.

Całość kwoty z rezerwy, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t., została rozdysponowana przez Ministra Finansów w porozumieniu z Ministrem Infrastruktury i Budownictwa, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego (stosownie do postanowień art. 26 ust. 3 ustawy o dochodach j.s.t.). Kryteria podziału rezerwy dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zostały uzgodnione z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego na posiedzeniu w dniu 28 sierpnia 2015 r. Środki z rezerwy zostały przekazane w pięciu transzach dla 170 jednostek samorządu terytorialnego na dofinansowanie inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu (88,4% rezerwy), remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu (4,7% rezerwy) oraz utrzymania w Świnoujściu rzecznych przepraw promowych o średnim natężeniu ruchu w skali roku powyżej 2 000 pojazdów na dobę (6,9% rezerwy).

Środki z rezerwy, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t., zostały rozdysponowane, stosownie do wymogu określonego w art. 36a ust. 3 ustawy o dochodach j.s.t., pomiędzy 428 gmin (83 514,3 tys. zł) i 286 powiatów (20 000,0 tys. zł), w oparciu o zasady podziału rezerwy subwencji ogólnej w 2016 r. przyjęte przez Zespół ds. Systemu Finansów Publicznych Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego 24 października 2016 r.

Wszystkie raty poszczególnych części subwencji ogólnej za 2016 r. zostały przekazane jednostkom samorządu terytorialnego z zachowaniem terminów określonych w art. 34 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o dochodach j.s.t.

W wyniku kontroli wydatków budżetu państwa w 2016 r. w kwocie 9 074 997,0 tys. zł (tj. 17,1% wykonanych wydatków w części 82) stwierdzono, że zostały one rzetelnie zaplanowane oraz zrealizowane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych.

W ramach części 82 budżetu państwa na koniec 2016 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów.

Wydatki w układzie zadaniowym zostały ujęte w dwóch działaniach: 3.1.8.1 *Część oświatowa subwencji ogólnej* oraz 4.2.3.1 *Subwencje ogólne dla j.s.t. z wyłączeniem części oświatowej*, w dwóch podzadaniach: 3.1.8 *Część oświatowa subwencji ogólnej i jej podział* oraz 4.2.3 *Subwencje ogólne dla j.s.t. z wyłączeniem części oświatowej*, w dwóch zadaniach: 3.1 *Oświata i wychowanie* oraz 4.2 *Budżet państwa i realizacja wybranych wydatków* i w dwóch funkcjach państwa: 3. *Edukacja, wychowanie i opieka* oraz 4. *Zarządzanie finansami państwa*.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość i rzetelność sporządzania przez dysponenta części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego rocznych sprawozdań za 2016 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),

²¹ Kwota 3 806,8 tys. zł ze zmniejszenia części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin na 2016 r., kwota 2,2 tys. zł ze zmniejszenia części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin na 2016 r., kwota 99 705,3 tys. zł z nierozdzielonej kwoty części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin, która na podstawie art. 21a ustawy o dochodach j.s.t. zwiększa rezerwę subwencji ogólnej.

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania te zostały sporządzone przez dysponenta części 82 prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz terminowo, 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 zadaniowym²². Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającym z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań.

4. Księgi rachunkowe

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 82 przeprowadzono na próbie 117 zapisów księgowych o łącznej wartości 1 022 957,2 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną²³, która została uzupełniona 29 zapisami na łączną kwotę 7 823 245,9 tys. zł, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz dobranymi w sposób celowy. Zbadano poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność zapisów księgowych pod kątem kwoty zapisu, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych, a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym, z trzema wyjątkami opisanymi poniżej. Zapisy księgowe zostały wprowadzone prawidłowo do ksiąg rachunkowych, zawierały elementy wymagane przepisami ustawy o rachunkowości, były sprawdzalne i zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

Stwierdzone w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. nieprawidłowości miały charakter formalny i polegały na:

1. Braku ciągłości zapisów w *Dzienniku księgowania za miesiąc maj w roku 2016* oraz w *Dzienniku księgowania za miesiąc październik w roku 2016*, co było niezgodne z art. 13 ust. 5 uor stanowiącym, że przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy m.in. zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, a także z art. 14 ust. 2 uor wskazującym, że zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane.
2. Braku opisu operacji w zapisie księgowym ujętym w *Dzienniku księgowania za miesiąc marzec w roku 2016*, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 3 uor stanowiącym, że zapis księgowy powinien zawierać m.in. zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji.

Dyrektor Departamentu ST wyjaśniła, że w wyniku przeprowadzonej w Departamencie ST analizy stwierdzono, że przyczyny braku w numeracji pozycji – pozycji nr 1 w dwóch dokumentach księgowych za miesiąc maj i październik 2016 r. oraz braku opisu jednej operacji w dokumencie księgowym w miesiącu marcu 2016 r. należy upatrywać w nieprawidłowym działaniu systemu informatycznego. W związku z powyższym Departament ST zwrócił się o wyjaśnienia do firmy (...), która zgodnie z umową (...) prowadzi obsługę programu finansowo-księgowego Eurobudżet. Z uzyskanych wyjaśnień z firmy (...) w zakresie braku ciągłości numeracji wynika, że została stwierdzona luka

²² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.), 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), rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

²³ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

w oprogramowaniu przy wykorzystywaniu mechanizmu deferred deletion. Luka objawiła się tym, iż mechanizmy kontroli nieprawidłowo przetwarzały dane pozyskane na etapie wprowadzania dokumentu, a przed inicjowaniem operacji księgowania dokumentu. Usunięcie luki spowodowało prawidłową weryfikację kolejności i ciągłości numeracji pozycji dokumentu. Natomiast problem dotyczący opisu operacji księgowej powstał w wyniku nieprawidłowej interpretacji znaków wysuwu wiersza, znaków tabulacji, spacji wiodących i końcowych, jednej spacji lub sekwencji składającej się z co najmniej dwóch spacji. Po usunięciu luki brak wartości w polu z opisem operacji księgowej lub opis uzupełniony tylko znakami wymienionymi powyżej, będą interpretowane jako brak opisu operacji księgowej. (...) Przy negatywnej walidacji system nie wykona operacji księgowania dokumentu do czasu poprawy danych przez użytkownika.

Nieprawidłowości zostały usunięte w trakcie kontroli. Dokonano aktualizacji programu finansowo-księgowego Eurobudżet i uzupełniono zapis księgowy o brakujący opis operacji. Zapisy w dziennikach księgowych za maj i październik 2016 r. posiadały ciągłą numerację.

IV. Ustalenia innych kontroli

W wystąpieniu pokontrolnym²⁴ skierowanym do Ministra Finansów po kontroli P/15/015 *Zapewnienie jawności i przejrzystości finansów publicznych przez system sprawozdawczości finansowej*, NIK sformułowała wniosek pokontrolny dotyczący opracowania zasad ewidencji zapewniających prezentację w sprawozdaniu finansowym, przekazywanej w grudniu na styczeń roku następnego, raty części oświatowej subwencji ogólnej zgodnie z jej treścią ekonomiczną.

W trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. ustalono, że wniosek został zrealizowany. W dokumencie *Zasady (polityka) rachunkowości dotyczące części budżetu państwa: 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe, 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa, 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego i 84 – Środki własne Unii Europejskiej oraz szczegółowych zasad inwentaryzacji*, wprowadzonym zarządzeniem Nr 32 Ministra Finansów z dnia 24 maja 2016 r., z mocą od 1 stycznia 2016 r., z opisu zasad funkcjonowania konta 240 – „Pozostałe rozrachunki” oraz konta 811 – „Subwencje dla jednostek samorządu terytorialnego” został usunięty dotychczasowy zapis, że rata części oświatowej subwencji ogólnej wypłacana w grudniu roku poprzedniego na styczeń roku następnego przebiegowywana jest w grudniu danego roku na styczeń roku następnego ze znakiem minus. Stwierdzono, że na koniec 2016 r. konto 240 wykazywało saldo Wn odpowiadające przekazanej w grudniu 2016 r. wartości raty części oświatowej subwencji ogólnej przypadającej na styczeń 2017 r.

²⁴ KBF.410.005.01.2015 z dnia 22 lutego 2016 r.

V. Informacje dodatkowe

Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła wyniki niniejszej kontroli Ministrowi Rozwoju i Finansów w wystąpieniu pokontrolnym podpisanym w dniu 21 kwietnia 2017 r.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

Lp.	Wyszczególnienie	2015	2016		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem część 82 - Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego, z tego:	1 975 543,7	1 972 438,0	2 338 963,9	118,4	118,6
1.	Dział 758 - Różne rozliczenia, z tego:	1 975 543,7	1 972 438,0	2 338 963,9	118,4	118,6
1.1.	Rozdział 75801 - Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	76 797,4	-	82 030,9	106,8	-
1.1.1.	§ 2940 - Zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie	76 797,4	-	82 030,9	106,8	-
1.2.	Rozdział 75807 - Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin	3 407,5	-	3 536,9	103,8	-
1.2.1.	§ 0910 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	691,8	-	726,0	104,9	-
1.2.2.	§ 2940 - Zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie	2 715,7	-	2 810,9	103,5	-
1.3.	Rozdział 75831 - Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin	509 658,4	531 403,0	533 907,8	104,8	100,5
1.3.1.	§ 0910 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	38,2	-	0,0	0,0	-
1.3.2.	§ 2930 - Wpływy z wpłat jednostek samorządu terytorialnego do budżetu państwa	509 620,2	531 403,0	533 907,8	104,8	100,5
1.4.	Rozdział 75832 - Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów	1 061 806,7	1 123 192,0	1 123 192,4	105,8	100,0
1.4.1.	§ 0910 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	1,5	-	1,1	73,3	-
1.4.2.	§ 2930 - Wpływy z wpłat jednostek samorządu terytorialnego do budżetu państwa	1 061 805,3	1 123 192,0	1 123 191,3	105,8	100,0
1.5.	Rozdział 75833 - Część regionalna subwencji ogólnej dla województw	323 873,6	317 843,0	596 295,8	184,1	187,6
1.5.1.	§ 0910 - Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	0,0	-	21 446,6	-	-
1.5.2.	§ 2930 - Wpływy z wpłat jednostek samorządu terytorialnego do budżetu państwa	323 873,6	317 843,0	574 849,2	177,5	180,9

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 znowelizowana 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetu państwa w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

Lp.	Wyszczególnienie	2015		2016		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ¹⁾	Budżet po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 82 - Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego, z tego:	51 343 300,8	53 043 032,0	53 043 032,0	53 036 089,8	103,3	100,0	100,0
1.	Dział 758 - Różne rozliczenia, z tego:	51 343 300,8	53 043 032,0	53 043 032,0	53 036 089,8	103,3	100,0	100,0
1.1.	Rozdział 75801 - Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	40 376 935,3	41 496 952,0	41 496 952,0	41 496 900,6	102,8	100,0	100,0
1.1.1.	§ 2920 - Subwencje ogólne z budżetu państwa	40 376 935,3	41 496 952,0	41 496 952,0	41 496 900,6	102,8	100,0	100,0
1.2.	Rozdział 75802 - Uzupełnienie subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	429 344,4	335 999,0	439 513,3	439 513,3	102,4	130,8	100,0
1.2.1.	§ 2190 - Rezerwy subwencji ogólnej	0,0	335 999,0	0,0	0,0	-	0,0	-
1.2.2.	§ 2750 - Środki na uzupełnienie dochodów gmin	73 345,4	-	83 514,3	83 514,3	113,9	-	100,0
1.2.3.	§ 2760 - Środki na uzupełnienie dochodów powiatów	20 000,0	-	20 000,0	20 000,0	100,0	-	100,0
1.2.4.	§ 2790 - Środki na utrzymanie rzecznych przepraw promowych oraz na remonty, utrzymanie, ochronę i zarządzanie drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu	41 513,2	-	38 937,5	38 937,5	93,8	-	100,0
1.2.5.	§ 6180 - Środki na inwestycje na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu	294 485,8	-	297 061,5	297 061,5	100,9	-	100,0
1.3.	Rozdział 75803 - Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów (§ 2920)	1 581 742,0	1 714 472,0	1 714 472,0	1 714 471,8	108,4	100,0	100,0
1.4.	Rozdział 75804 - Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw (§ 2920)	948 894,3	973 085,0	973 085,0	973 085,0	102,5	100,0	100,0
1.5.	Rozdział 75805 - Część rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	13 708,8	17 000,0	17 000,0	12 286,4	89,6	72,3	72,3
1.6.	Rozdział 75807 - Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	6 137 370,7	6 533 086,0	6 486 514,0	6 484 338,7	105,7	99,3	100,0
1.7.	Rozdział 75831 - Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	469 626,4	531 403,0	474 460,8	474 460,5	101,0	89,3	100,0
1.8.	Rozdział 75832 - Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów (§ 2920)	1 061 805,3	1 123 192,0	1 123 192,0	1 123 191,3	105,8	100,0	100,0
1.9.	Rozdział 75833 - Część regionalna subwencji ogólnej dla województw (§ 2920)	323 873,6	317 843,0	317 843,0	317 842,2	98,1	100,0	100,0

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁾ Ustawa budżetowa na rok 2016 znowelizowana 20 października i 15 grudnia 2016 r.

Załącznik 3. Kalkulacja oceny ogólnej w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

Oceny wykonania budżetu w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego dokonano stosując kryteria²⁹ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2016 roku*³⁰.

Dochody: 2 338 963,9 tys. zł

Wydatki: 53 036 089,8 tys. zł

Łączna kwota G : 55 375 053,7 tys. zł (kwota dochodów + kwota wydatków)

Waga dochodów w łącznej kwocie $Wd = D : G = 0,0422$.

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 0,9578$

Nieprawidłowości w dochodach: stwierdzona nieprawidłowość polegająca na opóźnieniu we wszczęciu trzech z czterech postępowań administracyjnych w sprawie zwiększenia gminom kwoty wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin na 2016 r., nie miała wpływu na rozstrzygnięcie tych postępowań.

Ocena cząstkowa dochodów: (5) pozytywna.

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono.

Ocena cząstkowa wydatków: (5) pozytywna.

Stwierdzone w trakcie kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. nieprawidłowości polegające na braku ciągłości zapisów w dziennikach księgowania oraz braku opisu operacji w zapisie księgowym, miały charakter formalny i nie miały wpływu na wykonanie w 2016 r. dochodów i wydatków w części 82 oraz sprawozdawczość budżetową.

Wynik końcowy Wk: $5 \times 0,0422 + 5 \times 0,9578 = 5$

Ocena końcowa: pozytywna

²⁹ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

³⁰ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>.

Załącznik 4. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Rozwoju i Finansów
6. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
11. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży