

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-001-03/2014

Nr ewid. 74/2014/P/14/001/KAP

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 43 Wyznania religijne
oraz mniejszości narodowe i etniczne

Warszawa czerwiec 2014 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 2013 r.
w części 43 Wyznania religijne
oraz mniejszości narodowe i etniczne**

Dyrektor Departamentu Administracji
Publicznej

B Skwarka

Bogdan Skwarka

Akceptuję:
Wojciech Kutyla

[Signature]
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski

[Signature]
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *11* czerwca 2014 r.

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

Spis treści

I. Ocena kontrolowanej działalności	4
1. Ocena ogólna	4
2. Sprawozdawczość	5
3. Uwagi i wnioski	5
II. Wyniki kontroli	6
III. Informacje dodatkowe.....	14
Załączniki.....	15

I. Ocena kontrolowanej działalności

Dysponentem części 43 jest Minister Administracji i Cyfryzacji. W 2013 r. w części 43 budżetu państwa funkcjonowały dwie jednostki budżetowe, tj. Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji – dysponent środków budżetowych III stopnia (dalej: MAiC) oraz Władza Wdrażająca Programy Europejskie – dysponent środków budżetowych II stopnia (dalej: WWPE). WWPE pełniła rolę Instytucji Pośredniczącej II stopnia w ramach Działania 1.3 Ogólnopolskie Programy Integracji i Aktywizacji Zawodowej, Poddziałanie 1.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej (Priorytet I Zatrudnienie i Integracja Społeczna PO KL).

Kontrola została przeprowadzona w MAiC na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykonanie budżetu państwa za 2013 r. w części 43 Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności realizacja zdecydowanej większości wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej: ufp), a także terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych. Dysponent główny sprawował nadzór nad wykonaniem budżetu państwa w części 43 stosownie do przepisów art. 175 ust. 1 i 2 ufp m.in. dokonując kwartalnych ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków budżetowych oraz zadań finansowanych z budżetu państwa.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niezapewnienia w planie finansowym części 43 odpowiednich środków na realizację zadań statutowych wynikających z ustaw⁴, dotyczących składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne od osób duchownych, w związku z czym w trakcie roku powstały zobowiązania wymagalne wobec ZUS w kwocie 23 856,1 tys. zł⁵;
- zawarciu umowy najmu samochodów osobowych do celów służbowych, bez przeprowadzenia rzetelnej analizy opłacalności takiej formy ich pozyskania. Jak wykazała kontrola, znacznie korzystniejszym rozwiązaniem był zakup samochodów, np. w systemie scentralizowanym za pośrednictwem Centrum Usług Wspólnych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej: CUW). Koszt pozyskania samochodów w przypadku skorzystania z oferty CUW byłby według szacunków NIK niższy o 211,1 tys. zł niż koszt wynikający z umowy najmu. W ocenie NIK zawarcie ww. umowy było działaniem niegospodarnym i niecelowym, a poniesione wydatki zostały dokonane z naruszeniem zasady gospodarowania środkami publicznymi, wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Z tytułu najmu samochodów w 2013 r. z części, którymi dysponuje Minister AiC wydatkowano łącznie 31,0 tys. zł (w tym 4,1 tys. zł z części 43) w sposób niezgodny z ww. przepisem ufp;
- nieterminowych działań windykacyjnych należności budżetowych, które spowodowały niezwrócenie do 2013 r. przez jeden podmiot (dalej: Zleceniobiorca) środków z udzielonych w latach 2010-2011 dotacji, wykorzystanych w części niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych w nadmiernej wysokości, na kwotę ogółem 164,2 tys. zł, co stanowiło 40,2% ogółu należności.

Powyższe nieprawidłowości świadczą, że sprawowany przez Ministra AiC nadzór nad realizacją wydatków budżetowych nie był w pełni skuteczny.

Szczegółowa kalkulacja oceny zawarta została w załączniku nr 5 do Informacji.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁴ W tym z ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o przejściu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego (Dz. U. Nr 9, poz. 87 ze zm.), ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.) oraz ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.).

⁵ Dział 758 – Różne rozliczenia, rozdział 75822 – Fundusz Kościelny. Finansowane z rezerw celowych budżetu państwa poz. 16 i poz. 81 (Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa).

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe⁶ w części 43 Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych⁷, a także zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

3. Uwagi i wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Ministra Administracji i Cyfryzacji, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- planowanie środków dla ZUS na składki z tytułu ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego osób duchownych w kwotach pozwalających na terminowe regulowanie zobowiązań,
- rzetelną analizę planowanych wydatków w celu zapewnienia ich ponoszenia w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 upf,
- wzmocnienie nadzoru w celu zapewnienia bezzwłocznego egzekwowania zaległości budżetowych.

⁶ Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

⁷ Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

II. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., kontrola dochodów budżetowych w części 43 Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych⁸.

W ustawie budżetowej na 2013 r.⁹ dochody budżetu państwa w części 43 zostały zaplanowane w kwocie 19,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły łącznie 75,8 tys. zł i były czterokrotnie wyższe od planowanych. Pozyskano je głównie z tytułu nieplanowanych zwrotów przez beneficjentów dotacji oraz odsetek od dotacji¹⁰.

Dochody Ministerstwa jako dysponenta III stopnia w ramach części 43 zrealizowano w kwocie 3,9 tys. zł, tj. ponad trzykrotnie wyższej w stosunku do kwoty planowanej, w związku z wyższymi niż zakładano dochodami z różnych wpływów (w tym z lat ubiegłych): zwrotem składek ZUS za 2012 r., dochodów z tytułu grzywien i kar pieniężnych z tytułu realizacji umów.

Zestawienie dochodów budżetowych w 2013 r. w części 43, według klasyfikacji budżetowej, przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do Informacji.

Na koniec 2013 r. w części 43 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 408,0 tys. zł, w tym zaległości w kwocie 299,7 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były wyższe o 16,5 tys. zł, a zaległości o 148,5 tys. zł (o 98,2%). W 2013 r. MAiC umorzył należności na kwotę 42,9 tys. zł oraz rozłożył na raty należności w kwocie 41,5 tys. zł.

Kontrola wykazała, że wzrost zaległości w 2013 r., w porównaniu do 2012 r. wynikał głównie z niezwróconych przez Zleceniobiorcę dotacji udzielonych mu w latach 2010–2011, które w części wykorzystane zostały niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane w nadmiernej wysokości na kwotę ogółem 164,2 tys. zł (55,1% zaległości występujących w części 43). Ustalono, że w 2013 r. pomimo nieuregulowania przez Zleceniobiorcę ww. należności, departament finansowo – księgowy MAiC¹¹ przez ponad rok nie podejmował żadnych działań w celu odzyskania tej kwoty, w tym nie wystawił upomnień i tytułów wykonawczych na podstawie art. 15 § 1 i art. 26 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹².

W wyniku kontroli NIK, MAiC wystąpił do Zleceniobiorcy upomnienia (w dniach: 7 lutego 2014 r. i 12 marca 2014 r.) na kwotę ogółem w wysokości 164,2 tys. zł i odsetki na kwotę 20,5 tys. zł, wystawił tytuły wykonawcze wraz z wnioskami do właściwego miejscowo naczelnika urzędu skarbowego o wszczęcie i przeprowadzenie egzekucji administracyjnej dotyczącej tych należności (w dniu 14 marca 2014 r.) oraz skierował do rzecznika finansów publicznych zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych (w dniu 17 marca 2014 r.). Dyrektor DBiF wyjaśniając przyczyny niepodejmowania w badanym okresie odpowiednich czynności windykacyjnych, wskazał m.in. na utrudnienia w obsłudze kancelaryjnej związane ze zmianami organizacyjnymi i rozdzieleniem MSWiA (na MSW i MAiC), w tym błędne oznaczenia teczek spraw jako załatwionych.

⁸ Planowanie i realizacja dochodów budżetowych szczegółowo sprawdzane były w częściach, w których na 2013 r. zostały zaplanowane dochody w kwocie wyższej niż 200 mln zł.

⁹ Ustawa z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.), znowelizowana ustawą z dnia 27 września 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

¹⁰ W § 2910 Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ufp, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości: Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdz. 92104 – Działalność radiowa i telewizyjna, rozdz. 92105 – Pozostałe zadania w zakresie kultury i w Dziale 758 – Różne rozliczenia, rozdz. 75822 – Fundusz Kościelny; W § 0909 – Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ufp, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości w Dziale 750 – Administracja publiczna (rozdz. 75077 – Władza Wdrażająca Programy Europejskie).

¹¹ Departament Budżetu i Finansów (dalej: DBiF), w tym: Wydział Rachunkowości Resortu i Obsługi Finansowej Funduszy Strukturalnych oraz Zespół do Spraw Organizacyjno – Systemowych, zobowiązane były na podstawie wewnętrznego regulaminu organizacyjnego (zarządzenie Nr 3 Dyrektora Generalnego MAiC z dnia 23 stycznia 2012 r.) odpowiednio, na podstawie § 3 pkt 21 i 25 i § 6 pkt 7 i pkt 8 do nadzoru rozliczeń finansowych dotacji i prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących zwrotu dotacji.

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Wydatki budżetu państwa w części 43 zostały zaplanowane w ustawie budżetowej na 2013 r. w kwocie 118 657,0 tys. zł. W trakcie roku, w wyniku dokonanych zmian (zwiększeń z rezerw celowych o kwotę 34 974,3 tys. zł i przeniesienia wydatków między częściami: z cz. 27 do cz. 43 na realizację PO KL o kwotę 1 929,4 tys. zł), planowane wydatki zostały zwiększone o 36 903,7 tys. zł, do kwoty 155 560,7 tys. zł.

Z przyznaných środków z rezerw celowych w wysokości 34 974,3 tys. zł, wykorzystano 34 774,7 tys. zł (tj. 99,4%).

Minister AiC realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej dokonał w 2013 r. zmian planu wydatków w części 43 (sześć decyzji na łączną kwotę 555,6 tys. zł, w tym dwie decyzje dotyczące wydatków majątkowych na kwotę 45,4 tys. zł), polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego rozdziału. Dokonane zmiany były celowe i zgodne z przepisami ufp.

Ustalono, że Dyrektor Generalny MAiC w ramach upoważnienia udzielonego przez dysponenta części budżetowej dokonał w 2013 r. (dysponent środków budżetowych III stopnia¹³) zmian planu wydatków Ministerstwa (10 decyzji) na łączną kwotę 698,4 tys. zł, polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego rozdziału. Dokonane zmiany były celowe i zgodne z przepisami ufp.

Wprowadzona przez dysponenta głównego w grudniu 2013 r.¹⁴ blokada wydatków (jedna decyzja na kwotę 311,0 tys. zł), wynikała z braku możliwości efektywnego wydatkowania środków przeznaczonych na współfinansowanie projektów w ramach PO KL.

Wydatki zostały zrealizowane w kwocie 153 928,5 tys. zł, co stanowiło 129,7% planu według ustawy budżetowej i 99,0% planu po zmianach. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. wydatki zrealizowane w 2013 r. stanowiły 127,8%.

Zestawienie wydatków budżetu państwa w 2013 r. w części 43, według klasyfikacji budżetowej, przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 2 do Informacji.

W strukturze zrealizowanych w 2013 r. wydatków, największy udział miały wydatki w działach:

- 758 – Różne rozliczenia – 118 230,1 tys. zł (76,8% wydatków w części), co stanowiło 100% planu po zmianach. W ramach działu wydatki te w całości były zrealizowane w rozdziale 75822 – Fundusz Kościelny w § 2860 – Dotacja z budżetu państwa stanowiąca zwrot kosztów obsługi świadczeń zleconych do wypłaty ZUS i KRUS oraz dotacja dla Funduszu Kościelnego,
- 750 – Administracja publiczna – 20 817,1 tys. zł (13,5% wydatków w części), co stanowiło 93,3% planu po zmianach. W ramach działu największych wydatków dokonano w § 4600 – Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych w kwocie 10 564,8 tys. zł, stanowiących wypłatę odszkodowania w kwocie 10 564,8 tys. zł dla Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w RP oraz w § 2009 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich w kwocie 2 673,8 tys. zł.

Wydatki Ministerstwa (dysponent III stopnia) wyniosły 17 619,1 tys. zł, co stanowiło 230,5% planu pierwotnego oraz 96,8% planu po zmianach (18 209,8 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. stanowiły one 274,2%.

Wyższe wykonanie planu wydatków w stosunku do planu pierwotnego, a także roku ubiegłego spowodowane było w szczególności wypłatą odszkodowania, w kwocie 10 564,8 tys. zł dla Kościoła Adwentystów Dnia Siódmego w RP za szkodę poniesioną na skutek orzeczenia Urzędu do Spraw Wyznań¹⁵, wydanego z naruszeniem art. 156 § 1 pkt 2 Kpa¹⁶ (zaskarżone orzeczenie dotyczyło gospodarstwa rolnego proboszcza Parafii Seminarnej ww. Kościoła, które podlegało wyłączeniu spod działania ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych...).

¹³ Decyzja Nr 1 Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 stycznia 2012 r. (Dz. Urz. MAiC z 2012 r., poz. 6).

¹⁴ W dniu 30 grudnia 2013 r.

¹⁵ Nr III.10/12/61 z dnia 13 maja 1961 r.

¹⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.).

Wyплаты dokonano na podstawie decyzji Ministra AiC z dnia 18 stycznia 2013 r.¹⁷, po zakończeniu postępowania administracyjnego i trwającego od 2008 r. postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym i Naczelny Sąd Administracyjny w tej sprawie.

Limity wydatków w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej nie zostały przekroczone.

W układzie rodzajowym (grupy paragrafów wydatków) największy udział miały wydatki na **dotacje** (bez dotacji uwzględnionych w wydatkach majątkowych oraz dotacji na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej) w kwocie 132 132,6 tys. zł, co stanowiło 99,6% planu po zmianach i 85,8% wydatków w części 43. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły środki przeznaczone na opłacanie składek do ZUS i KRUS na ubezpieczenie społeczne oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne osób duchownych w kwocie 118 230,1 tys. zł (100% planu po zmianach i 76,8% wydatków w części).

Wydatki bieżące (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków europejskich) wyniosły 17 211,1 tys. zł (96,8% planu po zmianach) i 11,2% wydatków w części. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) zostały zrealizowane w kwocie 3 933,9 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. wzrosły o 185,6 tys. zł, tj. 4,95%. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał, jak wyjaśnił Dyrektor Generalny MAiC, m.in. ze skutków wzrostu wynagrodzeń w 2012 r., przechodzących na kolejny rok budżetowy i dotyczył głównie MAiC.

Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp zrealizowano na kwotę 2 676,0 tys. zł, co stanowiło 85,7% planu po zmianach i 1,7% wydatków w części. W ramach tej grupy największe wydatki poniesiono na dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich. Niepełna realizacja planu wydatków w tej grupie wystąpiła głównie w nieobjętej kontrolą, podległej jednostce budżetowej, tj. WWPE i dotyczyła przede wszystkim środków przekazanych w formie dotacji beneficjentom realizującym projekty współfinansowane ze środków UE (w ramach PO KL). Przyczyny niepełnego wykorzystania ww. środków zostały opisane w pkt 2.2. Informacji.

Wydatki majątkowe (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków europejskich) wyniosły 1 901,4 tys. zł, co stanowiło 96,4% planu po zmianach i 1,2% wydatków w części. Były one przeznaczone na dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych oraz realizowanych przez gminy na podstawie porozumień z organami administracji rządowej (kwota 1 500,8 tys. zł) oraz na zakupy inwestycyjne (400,6 tys. zł). Niepełne wykonanie planu wydatków wynikało m.in. z oszczędności powstałych w wyniku przeprowadzonych procedur przetargowych.

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano kwotę 7,4 tys. zł, co stanowiło 73,5% planu po zmianach i 0,005% wydatków w części.

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w części 43 wyniosło 43 osoby¹⁸ i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o cztery osoby. Różnice wystąpiły:

- w grupie członków służby cywilnej (wzrost o trzy osoby),
- w grupie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (wzrost o jedną osobę).

Na wzrost przeciętnego zatrudnienia, w porównaniu do 2012 r. w części 43 największy wpływ miało zwiększenie zatrudnienia w MAiC. Wzrost wynikał z kontynuacji w 2013 r. procesów tworzenia struktur organizacyjnych Ministerstwa.

W 2013 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) wyniosło 6 505,50 zł¹⁹ i w porównaniu do 2012 r. było niższe o 304,90 zł, tj. o 4,5%. Spadek przeciętnego wynagrodzenia w 2013 r., w porównaniu do 2012 r. związany był głównie ze wzrostem zatrudnienia, a w konsekwencji zmniejszeniem liczby nieobsadzonych etatów.

Zestawienie dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń w 2013 r. w ujęciu danych Rb-70 (sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach) przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 3 do Informacji.

¹⁷ Znak DWRNiE – WRPiFK-6780-19/12, wydanej w związku z wyrokiem NSA z dnia 26 czerwca 2009 r.

¹⁸ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁹ Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Dysponent części 43 zwrócił na centralny rachunek budżetu państwa środki pozostające po zakończeniu roku budżetowego w kwocie 134,9 tys. zł, w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa²⁰.

Na koniec 2013 r. w części 43 budżetu państwa wystąpiły wyłącznie zobowiązania niewymagalne w kwocie 10 014,8 tys. zł, które były niższe o 4,1% od kwoty zobowiązań na koniec 2012 r. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu należnych ZUS i KRUS składek z Funduszu Kościelnego na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych w kwocie 9 707,2 tys. zł²¹.

Szczegółowe badanie wydatków w kwocie 39 846,4 tys. zł (tj. 25,9% wydatków w części 43), obejmujących wydatki bieżące i majątkowe wykazało, że wydatków, za wyjątkiem opisanych poniżej przypadków, dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami. Kontrola dwóch zamówień publicznych udzielonych w 2013 r., na realizację których w 2013 r. poniesiono wydatki w kwocie 279,0 tys. zł wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Prawo zamówień²².

Kontrola NIK wykazała następujące nieprawidłowości:

1. Wydatki na opłacenie należnych ZUS składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne osób duchownych zostały nierzetelnie zaplanowane. Ujęto je w planie na 2013 r. w kwocie 94 374,0 tys. zł, podczas gdy wstępne szacunki sporządzone na etapie projektowania budżetu przez departament merytoryczny (DWRiMN²³) zostały określone na kwotę o 20 000,0 tys. zł wyższą. Znacząco wyższe były także faktyczne potrzeby w tym zakresie – w 2013 r. Ministerstwo wydatkowało na ten cel kwotę 118 230,1 tys. zł. W związku z niezapewnieniem w części 43 wystarczających środków na opłatę ww. składek, powstały w trakcie roku zobowiązania wymagalne wobec ZUS w łącznej kwocie 23 856,1 tys. zł. Zobowiązania te zostały uregulowane z rezerw celowych budżetu państwa²⁴. Składki w ramach tych środków opłacono w części lub w całości (na podstawie pięciu not księgowych ZUS) po terminach wskazanych w tych notach, tj. od sześciu do 30 dni po terminie.

Zaplanowanie środków w niewystarczającej kwocie wynikało, jak wyjaśnił Dyrektor DBiF, z trudnej sytuacji budżetowej oraz przyjęcia założenia, iż źródłem finansowania ewentualnych zobowiązań wymagalnych będzie rezerwa celowa. Zdaniem NIK, przyjęcie takiego założenia na etapie planowania i niezgłoszenie Ministrowi Finansów faktycznych potrzeb środków świadczy o niezachowaniu należytej staranności. Dysponent znając kwotę środków niezbędnych do uregulowania planowanych zobowiązań powinien zgłosić ją do Ministra Finansów, a nie oczekiwać na uzupełnienie ze źródeł, którymi nie dysponuje.

2. W dniu 20 sierpnia 2013 r. Ministerstwo²⁵, na podstawie decyzji Ministra AiC, zawarło umowę najmu pięciu samochodów osobowych Skoda Superb dla potrzeb MAiC na łączną kwotę 840,0 tys. zł, w tym bezpośredni koszt najmu wyliczono na 650,1 tys. zł (obejmujący świadczenie usług serwisowych i innych m.in. z tytułu ubezpieczenia pojazdów, wymiany ogumienia, przeglądów technicznych, napraw, konserwacji oraz dwukrotnej wymiany samochodu na nowy w czasie obowiązywania umowy). Pozostała kwota 189,9 tys. zł stanowiła ewentualne koszty z tytułu przekroczenia limitu kilometrów (powyżej 200,0 tys. km na rok przez wszystkie samochody według stawki 0,30 zł za 1 km). Termin obowiązywania umowy określono na 44 miesiące. Z analizy²⁶, będącej podstawą do podjęcia przez Ministra AiC decyzji o najmie wynika, że cena zakupu pięciu samochodów osobowych wraz z utrzymaniem ich przez okres czterech lat (ubezpieczenie OC, AC, NNW, przeglądy okresowe, przeglądy gwarancyjne i naprawy serwisowe) wyniosłaby 749,0 tys. zł i byłaby wyższa o 98,9 tys. zł od ich najmu w przypadku nie przekroczenia limitu przebiegu samochodów.

Z tytułu najmu samochodów w 2013 r. z części, którymi dysponuje Minister AiC wydatkowano łącznie 31,0 tys. zł (w tym 4,1 tys. zł z części 43) w sposób niezgodny z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. (Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.). Rozporządzenie to zostało uchylone z dniem 31 stycznia 2014 r. Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 82).

²¹ Składki na ubezpieczenie społeczne (8 844,8 tys. zł) i zdrowotne (862,4 tys. zł) osób duchownych za listopad 2013 r.

²² Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

²³ Departament Wyznań Religijnych oraz Mniejszości Narodowych i Etnicznych.

²⁴ Wnioski MAiC z dnia: 15 października 2013 r., 31 października 2013 r. oraz 2 grudnia 2013 r.

²⁵ Ze strony MAiC umowę podpisał Zastępca Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów w MAiC.

²⁶ Analizę przedstawił Zastępujący Dyrektora Generalnego MAiC Pan Daniel Kasprzak – Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego.

Kontrola wykazała, że przeprowadzona analiza była nierzetelna. Przedłożona dokumentacja, jak i złożone wyjaśnienia nie pozwoliły jednoznacznie stwierdzić, że przed podjęciem decyzji Ministerstwo dokonało szczegółowego porównania ofert: firm sprzedających różne samochody tej samej klasy, usług serwisu gwarancyjnego i pogwarancyjnego oraz ubezpieczeń. Sporządzając analizę opłacalności najmu samochodów nie uwzględniono także rabatów, jakie można by uzyskać przy zakupie nowych samochodów oraz możliwości włączenia kosztów serwisu i ubezpieczenia do ceny zakupu samochodów. W szczególności jednakże nie uwzględniono wartości samochodów po okresie ich eksploatacji.

Według ustaleń kontrolerów wartość rynkowa jednego samochodu marki Skoda Superb z 2009 r.²⁷ (po okresie jego eksploatacji przez okres czterech lat o przebiegu 150,0 tys. km²⁸) wynosi ok. 50,0 tys. zł i po ich sprzedaży może dać przychód dla Skarbu Państwa w wysokości ok. 250,0 tys. zł. Tak ustalona wartość samochodów po okresie ich eksploatacji obniża cenę zakupu samochodów określoną w analizie MAiC do kwoty 499,0 tys. zł, tj. o 151,1 tys. zł mniej niż kwota najmu bez uwzględnienia przekroczenia limitu przebiegu.

Ponadto ustalono, że Centrum Usług Wspólnych w II połowie 2013 r. zakupiło dla potrzeb administracji, porównywalne do samochodów będących przedmiotem najmu – samochody osobowe Volkswagen Passat B7 w cenie jednostkowej brutto 115,6 tys. zł, co w przypadku zakupu pięciu samochodów stanowi koszt 578,0 tys. zł. W warunkach porównywalnych do najmu dokonanego przez MAiC (po dodaniu kosztów eksploatacyjnych oraz odjęciu kosztów sprzedaży samochodów po czteroletniej eksploatacji²⁹), koszt w przypadku skorzystania przez MAiC z oferty CUW wyniósłby 439,0 tys. zł, a więc o 211,1 tys. zł mniej niż koszt ich najmu wynikający z umowy MAiC.

W wyjaśnieniach Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego³⁰ stwierdził m.in., że:

- w notatce z dnia 15 marca 2013 r., sporządzonej dla Ministra AiC w sprawie przedstawienia kosztu najmu i zakupu siedmiu pojazdów nie uwzględniono wartości sprzedaży samochodów po okresie eksploatacji, bowiem zgodnie z § 7 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe³¹, przy gospodarowaniu zbędnymi składnikami uwzględnia się, w pierwszej kolejności potrzeby innych jednostek,
- długoterminowy najem pojazdów nie spowodował konieczności wzrostu zatrudnienia obsługi transportowej MAiC, albowiem zadanie to jest realizowane przez jednego pracownika, w przypadku zaś zakupu niezbędnym byłoby zatrudnienie dodatkowego pracownika, co daje wydatek w wysokości ok. 238,3 tys. zł,
- na zakup pojazdów zaplanowano na 2013 r. kwotę 350,0 tys. zł (we wszystkich częściach budżetowych), co pozwoliłoby na kupno maksymalnie trzech samochodów w klasie Skoda Superb. Zakup miał być realizowany przez CUW w II połowie 2013 r. (w dniu 20 marca MAiC powiadomił CUW, że nie przystępuje do centralnego zakupu samochodów),
- najem długoterminowy pojazdów przyczynił się do ujednoczenia floty transportowej. Ponadto, najem pojazdów w jednej firmie nie pozwolił na zwiększenie kosztów związanych z serwisem, naprawami, ubezpieczeniami, przeglądami gwarancyjnymi oraz wymianą wyeksploatowanych akumulatorów i ogumienia,
- najem długoterminowy pięciu pojazdów jest wariantem zdecydowanie korzystniejszym niż zakup pięciu samochodów bez szczegółowego wyliczenia faktycznych dodatkowych kosztów utrzymania związanych z posiadaniem własnych aut. W obliczeniach przyjęto jedynie podstawowe koszty w minimalnej wysokości,

²⁷ Według wyliczeń cen rynkowych kalkulatorów firm ubezpieczeniowych dostępnych na stornach internetowych.

²⁸ Limit kilometrów na jeden samochód w okresie 44 miesięcy obowiązywania umowy bez konieczności ponoszenia dodatkowych opłat wynosi 146,7 tys. km (roczny limit ogółem 200 tys. km: 5 samochodów: 12 miesięcy x 44 miesiące).

²⁹ Dla ustalenia warunków porównywalnych dla najmu długookresowego do ceny zakupu samochodów przez CUW należy dodać koszty ubezpieczenia: OC, AC i NNW oraz koszty zakupu i wymiany opon. Biorąc pod uwagę coroczny spadek wartości samochodów (bez ewentualnych zniżek z tytułu bezszkodowej jazdy samochodów) koszty ubezpieczenia pięciu samochodów przez okres czterech lat wyniosłby maksymalnie 71,0 tys. zł. Do powyższych kosztów należy dodać jeszcze koszty zakupu i wymiany ogumienia dla pięciu samochodów na kwotę maksymalnie 40,0 tys. zł. Wobec powyższego, łączny koszt zakupu i użytkowania w okresie 48 miesięcy pięciu samochodów wyniósłby 689,0 tys. zł, a po ich sprzedaży po okresie użytkowania 439,0 tys. zł (przyjęto wartość rynkową sprzedaży jednego samochodu marki Passat z 2009 r. o przebiegu 150,0 tys. km na ok. 50,0 tys. zł), co może dać przychód dla Skarbu Państwa w wysokości ok. 250,0 tys. zł.

³⁰ M.in. z dnia 7 marca 2014 r. i 18 marca 2014 r.

³¹ Dz. U. Nr 114, poz. 761.

- wprowadzenie najmu zwiększa bezpieczeństwo jazdy oraz zmniejsza ryzyko awaryjności użytkowanych pojazdów,
- przyjęto innowacyjne rozwiązanie poprzez bezpłatną wymianę pojazdów na nowe w trakcie trwania umowy,
- różnica pomiędzy faktycznymi kosztami najmu, a hipotetycznymi kosztami zakupu pięciu samochodów oraz dodatkowych kosztów związanych z posiadaniem własnych aut wyniesie ok. 275,9 tys. zł.

NIK nie podziela przedstawionych w wyjaśnieniach argumentów. Szacunki alternatywnych do najmu kosztów zakupu i utrzymania samochodów wskazują, że są one znacznie niższe. W szczególności nie znajduje przy tym uzasadnienia podana w wyjaśnieniach argumentacja o nieodpłatnym przekazywaniu samochodów po okresie eksploatacji innym jednostkom, gdyż taka praktyka generuje oszczędności w wydatkach tych jednostek, a w efekcie Skarbu Państwa. Także wskazany w wyjaśnieniach koszt zatrudnienia dodatkowego pracownika, w przypadku zakupu samochodów nie może być uwzględniony. Jak ustalono, w MAiC stan floty samochodów zarówno przed jak i po najmie pozostał niezmienny i obsługą samochodów zajmował się jeden pracownik, zatem argumenty o dodatkowym zatrudnieniu są bezzasadne.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na 2013 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 43 zostały zaplanowane w kwocie 5 412,0 tys. zł. W trakcie roku, w wyniku dokonanych zmian (zwiększeń) z rezerw celowych o kwotę 4 799,6 tys. zł i przeniesień wydatków między częściami: 27, 43, planowane wydatki zostały zwiększone o kwotę 11 218,7 tys. zł do kwoty 16 630,7 tys. zł. Zmiany były zgodne z wnioskami Ministra Rozwoju Regionalnego³² zaopiniowanymi przez dysponenta części 43.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2013 r. zostały zrealizowane w kwocie 14 618,9 tys. zł, co stanowiło 270,1% planu wg ustawy budżetowej oraz 87,9% planu po zmianach. Środki otrzymane z rezerwy celowej (4 799,6 tys. zł) wykorzystano w kwocie 3 022,5 tys. zł, tj. 63,0%. W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. wydatki zrealizowane w 2013 r. były niższe o 0,6%.

Ministerstwo (dysponent III stopnia) w 2013 r. nie planowało i nie realizowało wydatków w zakresie budżetu środków europejskich.

Zestawienie dotyczące wydatków budżetu środków europejskich w 2013 r. w części 43 przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 4 do Informacji.

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane zostały w ramach jednego działu 750 – Administracja publiczna i jednego rozdziału 75007 – Władza Wdrażająca Programy Europejskie na sfinansowanie projektów konkursowych³³. Środki były przekazywane gminom, stowarzyszeniom, fundacjom, uczelniom, ośrodkom pomocy społecznej, m.in. na kompleksowe działania, zapewniające wsparcie członkom społeczności romskiej w dziedzinach mających największy wpływ na ich integrację ze społeczeństwem oraz umożliwiającym im funkcjonowanie na otwartym rynku pracy.

Niepełne wykorzystanie planowanych na 2013 r. środków, w tym z rezerw celowych wynikało m.in. z niskiego wykorzystania przez beneficjentów określonych w umowach kwot w związku z licznymi korektami wniosków o płatność, składanych pod koniec roku.

W trakcie roku dysponent części 43 budżetu państwa podjął decyzję o blokowaniu planowanych wydatków w kwocie ogółem 1 777,0 tys. zł.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 UE, nie zostały przekroczone planowane wydatki w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

2.3. Efekty rzeczowe realizacji wydatków

W 2013 r. w części 43 zrealizowano wydatki majątkowe (na zakupy inwestycyjne) w kwocie 1 901,4 tys. zł (wyłącznie w budżecie państwa) m.in. na komputery stacjonarne, laptopy, akcesoria komputerowe do monitorowania pomieszczenia serwerowego, system dla wideokonferencji oraz oprogramowanie. Zrezygnowano z zakupu samochodów do celów służbowych dla MAiC.

³² Od dnia 27 listopada 2013 r. przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju.

³³ Wdrażane w ramach Priorytetu I Zatrudnienie i Integracja Społeczna, na Działanie 1.3 Ogólnopolskie Programy Integracji i Aktywizacji Zawodowej, Poddziałanie 1.3.1 Projekty na rzecz społeczności romskiej w ramach PO KL (dla WWPE).

W ramach wydatków na zadania finansowane z dotacji celowych sfinansowano m.in. przebudowę budynków Zespołu Szkół Ogólnokształcących w Przemyśle, modernizację pierwszego piętra wraz z przebudową instalacji wewnętrznych Narodowego Domu dla Związku Ukraińców w Polsce oraz adaptację strychu na działalność edukacyjną dla Związku Romów Polskich.

Program wieloletni w układzie zadaniowym

W 2013 r. w Minister AiC był koordynatorem programu wieloletniego: Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce na lata 2004–2013³⁴. Celem Programu było zapewnienie pełnego uczestnictwa Romów w życiu społeczeństwa obywatelskiego³⁵. Program realizowany był na podstawie corocznego konkursu. Minister AiC na podstawie obowiązujących procedur³⁶ podjął decyzję o podziale środków na poszczególne województwa dokonując wyboru zadań w ramach obszarów przyjętych do realizacji, które były zgodne z założeniami programowymi, w tym takie jak: edukacja, poprawa sytuacji bytowej i socjalnej, zdrowie, przeciwdziałanie bezrobociu, bezpieczeństwo, kultura, upowszechniania wiedzy o społeczności romskiej oraz edukacja obywatelska Romów. Analiza efektów oraz weryfikacja wskaźników realizacji Programu przez MAiC następowała w trybie rocznym, gromadzenie danych do celów monitorowania przebiegu realizacji programu odbywało się w trybie kwartalnym.

W 2013 r. 573 zadania w ramach ww. Programu realizowało 281 podmiotów, w tym 121 podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych (79 organizacji romskich). Program był finansowany w ramach budżetów wojewodów. Z przyznaných na Program środków rezerwy celowej w kwocie 10 000,0 tys. zł poniesiono wydatki ogółem w kwocie 9 565,9 tys. zł, tj. 95,7% planu po zmianach. Przyczyną zwrotów na koniec roku niewykorzystanych dotacji były m.in.: niższe wydatki w związku ze zmniejszeniem wartości kosztorysów zadania, oszczędności związane z wynagrodzeniem dla trenerów oraz zakwaterowaniem uczestników i kosztami podróży³⁷. W poszczególnych obszarach zrealizowano zakładane zadania, w tym na edukację (obszar priorytetowy) wydatkowano 5 216,5 tys. zł, tj. 52,2%, a na poprawę sytuacji bytowej wydatkowano 2 893,3 tys. zł (28,9%).

Do oceny osiągnięcia celu Programu, MAiC określił miernik „Odsetek dzieci romskich uczestniczących w Programie w stosunku do liczby dzieci romskich realizujących obowiązek szkolny” w wysokości 81% (w zadaniu: pn. Przeciwdziałanie dyskryminacji, podtrzymywanie tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych). Wartość miernika na koniec roku 2013 r. została osiągnięta na poziomie 83%. Ogółem działaniami priorytetowymi związanymi z obszarem edukacja objęto około 13 tys. beneficjentów ostatecznych, którym dofinansowano m.in. pobyty w przedszkolach, koloniach, półkoloniach, wycieczkach i zielonych szkołach, oraz wyposażono w wyposażenie szkolne.

W obszarze sytuacja bytowa zrealizowano m.in. zadania takie jak: „Zakup budynku w technologii modułowej w celu pozyskania mieszkań dla rodzin narodowości romskiej w Andrychowie”; „Poprawa warunków mieszkaniowych dla mniejszości romskiej zamieszkałej w Szczekocinach”³⁸, wyremontowano 201 mieszkań, wybudowano pięć mieszkań socjalnych, doprowadzono wodociąg i linię elektryczną do 10 mieszkań.

W 2013 r. Minister AiC zaplanował również dodatkowe środki na realizację Programu w części 43 w kwocie 560,0 tys. zł. Środki te wykorzystano w całości w ramach m.in. ogólnopolskiego, kompleksowego wsparcia szkoleniowego dla asystentów edukacji romskiej.

³⁴ Na podstawie uchwały Rady Ministrów Nr 209/2003 z dnia 19 sierpnia 2003 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego „Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce”, który był realizowany w ramach budżetu zadaniowego w Funkcji 16 – Sprawy obywatelskie, Zadanie 16.2 W – Przeciwdziałanie dyskryminacji, podtrzymywanie tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych, Poddziałania 16.2.1 W – Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz działania wobec mniejszości narodowych i etnicznych.

³⁵ Załącznik Nr 2 do Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce zakładał, że na realizację Programu (w latach 2004–2013) w rezerwie celowej corocznie będzie zapisywana kwota 10 000,0 tys. zł. W procedurze prac nad ustawą budżetową na 2013 r. Minister AiC zgłosił do Ministra Finansów zapotrzebowanie na powyższe środki, które zostały zatwierdzone.

³⁶ Określonych w dokumencie pn. Informacja na temat mechanizmu przedkładania wniosków, procedury wyboru zadań objętych Programem na rzecz społeczności romskiej w Polsce.

³⁷ Dane przekazane przez Pełnomocników wojewodów ds. mniejszości narodowych i etnicznych, w tym informacje kwartalne sprawozdawcze (arkusze Sprawozdania z realizacji Programu w 2013 r.). Sprawozdanie roczne z wykonania planu wydatków przeznaczonych na realizację programów wieloletnich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do końca 2013 r.

³⁸ Dane wg sprawozdań z realizacji w 2013 r. Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce.

3. Sprawozdania

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdania budżetowe za rok 2013 sporządzone przez dysponenta części 43. Zdaniem NIK, łączne sprawozdania budżetowe:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków UE i innych (Rb-28 Programy),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

kwartalne sprawozdania budżetowe:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)

oraz sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE), zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach jednostkowych dysponentów środków budżetowych (MAiC i WWPE). Przekazano je do Ministerstwa Finansów i Głównego Urzędu Statystycznego w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁹ i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴⁰.

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych MAiC (dysponenta III stopnia środków budżetu państwa) oraz przeniesień danych z ksiąg rachunkowych do jednostkowych sprawozdań budżetowych przez ww. dysponenta i dysponenta głównego, NIK stwierdza, że roczne sprawozdania budżetowe: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy oraz sporządzone za IV kwartał 2013 r. sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawidłowy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r.

4. Księgi rachunkowe

Bezpośrednie badanie 20 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisom księgowym o łącznej wartości 39 846,4 tys. zł (z tego sześć dowodów wybranych metodą monetarną⁴¹ oraz 14 dowodów dobranych celowo⁴²) wykazało, iż zapisy księgowe zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych, zarówno księgi głównej, jak i ksiąg pomocniczych prawidłowo. Zawierały one wszystkie elementy wymagane przepisami o rachunkowości, były sprawdzalne i zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacji budżetowej oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 roku budżetu państwa odstąpiono od formułowania opinii o rzetelności ksiąg rachunkowych a kontrolę systemów rachunkowości pod względem formalnym ograniczono do zbadania prawidłowości zakwalifikowania wydatków do właściwej podziałki klasyfikacji budżetowej (nie przeprowadzono ekstrapolacji wyników badania próby).

³⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. (Dz. U. Nr 20, poz. 103), uchylone z dniem 24 stycznia 2014 r.; rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

⁴⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

⁴¹ MUS (Monetary Unit Sampling) – metoda doboru próby, w której prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

⁴² Pozycje wydatków wybrane celowo przy badaniu wydatków poniesionych w związku z przeprowadzonym postępowaniem o zamówienia publiczne oraz wybrane metodą niestatystyczną, według osądu kontrolera.

III. Informacje dodatkowe

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra Administracji i Cyfryzacji w dniu 23 kwietnia 2014 r. Wnioski sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym dotyczyły:

- planowania środków dla ZUS na składki z tytułu ubezpieczenia społecznego i zdrowotnego osób duchownych w kwotach pozwalających na terminowe regulowanie zobowiązań,
- rzetelnej analizy planowanych wydatków w celu zapewnienia ich ponoszenia w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp,
- wzmocnienia nadzoru w celu zapewnienia bezzwłocznego egzekwowania zaległości budżetowych.

W piśmie z dnia 14 maja 2014 r. Minister Administracji i Cyfryzacji zgłosił zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, które odnośnie części 43 dotyczyły:

- 1) zawarcia umowy najmu samochodów osobowych do celów służbowych, bez przeprowadzenia rzetelnej analizy opłacalności takiej formy ich pozyskania,
- 2) niezapewnienia w planie finansowym odpowiednich środków na opłacenie składek duchownych z Funduszu Kościelnego, co spowodowało powstanie zobowiązań wymagalnych wobec ZUS, od których nie naliczono i nie odprowadzono odsetek w wysokości, jak dla zaległości podatkowych.

Kolegium NIK uchwałą z dnia 10 czerwca 2014 r. oddaliło w całości zastrzeżenie pierwsze, natomiast zastrzeżenie drugie uwzględniło w części dotyczącej nienaliczenia i nieodprowadzenia odsetek do ZUS.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa*	Wykonanie		
		w tys. zł			%	
1	2	3	4	5	6	7
Ogółem część 43, z tego:		71,6	19	75,8	105,9	398,9
1.	Dział 750 Administracja publiczna	28,3	1,0	15,3	54,1	1 530,0
1.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w tym:	1,5	1,0	5,1	340,0	510,0
1.1.1.	§ 0580 – Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	1,4	-	1,9	135,7	-
1.2.	Rozdział 75077 – Władza Wdrażająca Programy Europejskie, w tym:	26,7	-	10,2	38,2	-
1.2.1.	§ 0909 – Odsetki od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	16,2	-	8,3	51,2	-
1.2.2.	§ 2009 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	9,2	-	1,1	12,0	-
1.3.	Rozdział 75095 – Pozostała działalność, w tym:	0,1	-	-	-	-
1.3.1.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	0,1	-	-	-	-
2.	Dział 758 – Różne rozliczenia	12,0	6,0	6,0	50,0	100,0
2.1.	Rozdział 75822 – Fundusz Kościelny, w tym:	12,0	6,0	6,0	50,0	100,0
2.1.1.	§ 2910 – Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	12,0	-	6,0	50,0	-
3.	Dział 801 – Oświata i wychowanie	0,4	-	1,4	350,0	-
3.1.	Rozdział 80120 – Licea ogólnokształcące, w tym:	0,4	-	1,4	350,0	-
3.1.1.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	0,3	-	1,4	466,7	-
4.	Dział 803 – Szkolnictwo wyższe	0,1	-	-	-	-
4.1.	Rozdział 80395 – Pozostała działalność, w tym:	0,1	-	-	-	-
4.1.1.	§ 2910 – Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości	0,1	-	-	-	-
5.	Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	30,8	12,0	53,1	172,5	442,8
5.1.	Rozdział 92104 – Działalność radiowa i telewizyjna, w tym:	0,1	-	20,1	20 095,8	-
5.1.1.	§ 2910 – Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości.	-	-	18,6	-	-
5.2.	Rozdział 92105 – Pozostałe zadania w zakresie kultury	30,7	12,0	33,0	107,6	275,3
5.2.1.	§ 0900 – Odsetki od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości.	0,7	-	1,2	173,7	-
5.2.2.	0970 – Wpływy z różnych dochodów	3,9	2,0	5,8	148,6	289,8
5.2.1.	§ 2910 – Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności, w tym wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości.	25,8	10,0	25,4	98,4	253,9

* Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.).

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

Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa*	Plan po zmianach				Wykonanie
		w tys. zł						%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem część 43, z tego:	120 418,7	118 657,0	155 560,7	153 928,5	127,8	129,7	99,0
1.	Dział 750 – Administracja publiczna	9 352,0	9 255,0	22 302,5	20 817,1	222,6	224,9	93,3
1.1.	Rozdział 75001 – Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej, w tym:	6 815,6	8 615,0	19 179,8	18 141,2	266,2	210,6	94,6
1.1.1.	§ 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	445,3	430,0	494,0	490,0	110,0	114,0	99,2
1.1.2.	§ 4020 Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej	2 576,7	2 737,0	2 674,1	2 671,5	103,7	97,6	99,9
1.1.3.	§ 4110 – Składki na ubezpieczenia społeczne	490,6	540,0	540,0	509,4	103,8	94,3	94,3
1.1.4.	§ 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe	1 599,6	1 600,0	1 600,0	1 497,0	93,6	93,6	93,6
1.1.5.	§ 4600 – Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych			10 564,8	10 564,8			100,0
1.1.6.	§ 6060 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	250,7	280,0	411,0	400,6	159,8	143,1	97,5
1.2.	Rozdział 75077 – Władza Wdrażająca Programy Europejskie, w tym:	2 536,4	640,0	3 122,7	2 676,0	105,5	418,1	85,7
1.2.1.	§2009 – Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich	2 531,9	633,0	3 120,6	2 673,8	105,6	422,4	85,7
2.	Dział 758 – Różne rozliczenia	96 499,9	94 374,0	118 230,1	118 230,1	122,5	125,3	100,0
2.1.	Rozdział 75822 – Fundusz Kościelny	96 499,9	94 374,0	118 230,1	118 230,1	122,5	125,3	100,0
2.1.1.	§2860 – Ubezpieczenia Społecznego oraz dotacja dla Funduszu Kościelnego	96 499,9	94 374,0	118 230,1	118 230,1	122,5	125,3	100,0
3.	Dział 80195 – Oświata i wychowanie	180,1	974,0	974,0	873,8	485,3	89,7	89,7
3.1.	Rozdział 80120 – Licea ogólnokształcące		674,0	674,0	616,1		91,4	91,4
3.1.1.	§6320 – Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej		674,0	674,0	616,1		91,4	91,4
3.2.	Dział 80195 – Pozostała działalność, w tym:	180,1	300,0	300,0	257,7	143,1	85,9	85,9
3.2.1.	§2820 Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	180,1	300,0	300,0	257,7	143,1	85,9	85,9
4.	Dział 803 – Szkolnictwo wyższe	378,5	325,0	325,0	324,5	85,7	99,9	99,9
4.1.	Rozdział 80395 – Pozostała działalność, w tym:	378,5	325,0	325,0	324,5	85,7	99,9	99,9
4.1.1.	§2820 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	313,5	260,0	260,0	259,5	82,8	99,8	99,8
5.	Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	14 008,3	13 729,0	13 729,0	13 683,0	97,7	99,7	99,7
5.1.	Rozdział 92104 – Działalność radiowa i telewizyjna, z tego:	914,7	900,0	1 061,5	1 059,7	115,9	117,7	99,8
5.1.1.	§2820 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	914,7	900,0	1 061,5	1 059,7	115,9	117,7	99,8
5.2.	Dział 92105 – Pozostałe zadania w zakresie kultury	13 093,6	12 829,0	12 667,5	12 623,3	96,4	98,4	99,7
5.2.1.	§ 2820 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom	9 190,6	9 477,0	8 826,1	8 795,0	95,7	92,8	99,6

* Ustawa budżetowa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

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

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			8 : 5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełno-zatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełno-zatrudnionego	
		Osób	tys. zł	Zł	Osób	tys. zł	Zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem, Dział 750 – Administracja publiczna Rozdział 75001 – Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, z tego wg statusu zatrudnienia:*	39	3 187,3	6 810,4	43	3 356,8	6 505,5	95,5
1.	Osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (01)	6	303,4	4 214,2	7	366,0	4 356,7	103,4
2.	Osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (02)	1	145,6	12 133,7	1	142,0	11 835,0	97,5
3.	Członkowie korpusu służby cywilnej (03)	32	2 738,2	7 130,8	35	2 848,8	6 782,9	95,1

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

** Zgodnie z przepisami § 20 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-70 wykazuje się wysokość wynagrodzeń osobowych, dodatkowe wynagrodzenie roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy (§ 401–405 oraz § 406 dla funkcjonariuszy Służby Celnej, a dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tylko w zakresie dotyczącym nagród i zapomóg i § 407 klasyfikacji budżetowej).

Załącznik 4. Wydatki budżetu środków europejskich

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.	2013 r.			6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa*	Plan po zmianach	Wykonanie			
		tys. zł						
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Ogółem w części 43, w tym:	14 707,6	5 412,0	16 630,7	14 618,9	99,4	270,1	87,9
1.	Dział 750 – Administracja publiczna	14 707,6	5 412,0	16 630,7	14 618,9	99,4	270,1	87,9
1.1.	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	14 707,6	5 412,0	16 630,7	14 618,9	99,4	270,1	87,9

* Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.).

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich.

Załącznik 5. Kalkulacja oceny ogólnej

Oceny wykonania budżetu części 43 Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne dokonano stosując kryteria⁴⁷ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku⁴⁸.

Dochody: Wielkości dochodów nie uwzględniono przy kalkulacji końcowej, gdyż zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w części 43 planowanie i realizacja dochodów nie były objęte szczegółowym badaniem⁴⁹.

Wydatki 168 547,4 tys. zł (153 928,5 tys. zł wydatki budżetu krajowego + 14 618,9 tys. zł wydatki budżetu środków europejskich).

Łączna kwota G: 168 547,4 tys. zł (kwota wydatków krajowych i budżetu środków europejskich).

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W : G = 1,0000$.

Stwierdzono nieprawidłowości w wydatkach na kwotę 23 940,2 tys. zł, w tym:

- nieprawidłowość na kwotę 4,1 tys. zł (dwa dowody) dotycząca najmu samochodów osobowych⁵⁰, – kwota wydatkowana bez rzetelnej analizy planowanych wydatków w celu ponoszenia ich w sposób celowy i oszczędny, nie spowodowała, zgodnie z powołanymi wyżej kryteriami, obniżenia oceny cząstkowej. Kwota nieprawidłowości w wydatkach stanowiła 0,002% zrealizowanych wydatków w części (4,1 tys. zł : 168 547,4 tys. zł x 100%).
- nierzetelne zaplanowanie na 2013 r. wydatków na realizację zadań (o 25,3% niższych od faktycznych potrzeb) w paragrafie 2860 – Dotacja z budżetu państwa stanowiąca zwrot kosztów obsługi świadczeń zleconych do wypłaty ZUS i KRUS oraz dotacja dla Funduszu Kościelnego i uregulowanie zobowiązań z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób duchownych po terminie płatności na kwotę 23 856,1 tys. zł – powyższa nieprawidłowość, po jej przyporządkowaniu do określonych wskaźników wartościowych, podanych w kryteriach oceny realizacji budżetu państwa, spowodowała obniżenie oceny o dwa punkty.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości (3). Przy ocenie wydatków uwzględniono kryteria odnoszące się do sprawozdań budżetowych. NIK uwzględniła fakt, że nie doszło do sytuacji, w której na koniec roku pozostawałyby zobowiązania wymagalne z ww. tytułu.

Wynik końcowy Wk: 3

Ocena końcowa: pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

⁴⁷ <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

⁴⁸ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

⁴⁹ W częściach budżetu państwa, w których zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa nie są badane dochody nie dokonuje się oceny cząstkowej dla dochodów i przy ustalaniu wartości G nie uwzględnia się kwoty dochodów.

⁵⁰ Umowa najmu pięciu samochodów osobowych do celów służbowych zawarta przez MAiC w dniu 20 sierpnia 2013 r.

Załącznik 6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Komisja Mniejszości Narodowych i Etnicznych
11. Komisja Administracji i Cyfryzacji
12. Minister Finansów
13. Minister Administracji i Cyfryzacji