

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP.410.001.11/2015

Nr ewid. 91/2015/P/15/001/KAP

## Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe

Warszawa maj 2015 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 2014 r. w części 80  
– Regionalne izby obrachunkowe**

---

Dyrektor Departamentu  
Administracji Publicznej:

*B. Skwarka*  
Bogdan Skwarka

---

Zatwierdzam:  
Krzysztof Kwiatkowski

*[Signature]*  
Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *22* maja 2015 r.

---

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

## Spis treści

<b>I. Ocena kontrolowanej działalności .....</b>	<b>4</b>
1. Ocena ogólna .....	4
2. Sprawozdawczość .....	5
3. Uwagi i wnioski .....	5
<b>II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe .....</b>	<b>6</b>
1. Dochody budżetowe .....	6
2. Wydatki budżetu państwa .....	6
3. Sprawozdania.....	9
<b>III. Informacje dodatkowe.....</b>	<b>11</b>

Dysponentem części budżetowej 80 – Regionalne izby obrachunkowe (dalej RIO) jest Minister Administracji i Cyfryzacji (dalej Minister AiC), który zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup> (dalej ustawa o RIO), sprawuje nadzór nad działalnością regionalnych izb obrachunkowych na podstawie kryterium zgodności z prawem.

W 2014 roku w części 80 budżetu państwa funkcjonowało, w formie jednostek budżetowych, 16 Regionalnych izb obrachunkowych. Prezesi RIO są dysponentami środków budżetu państwa trzeciego stopnia.

W 2014 roku w części 80 budżetu państwa nie realizowano wydatków na projekty finansowane w ramach budżetu środków europejskich.

W niniejszej informacji została przedstawiona ocena ogólna wykonania w 2014 r. budżetu państwa wraz z wynikami kontroli, które zostały przeprowadzone w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji (dalej MAiC) oraz w sześciu RIO (w Bydgoszczy, w Katowicach, w Kielcach, w Łodzi, w Rzeszowie i w Zielonej Górze). Wykaz jednostek objętych kontrolą przedstawiono w załączniku nr 5 do informacji.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>2</sup>.

## **I. Ocena kontrolowanej działalności**

### **1. Ocena ogólna**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>3</sup> wykonanie budżetu państwa w 2014 r w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w MAiC (na poziomie dysponenta głównego) oraz w sześciu wyżej wymienionych RIO (na poziomie dysponenta III stopnia).

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności prawidłowe rozdysponowanie do podległych dysponentów środków na wydatki budżetowe oraz wydatkowanie zdecydowanej większości tych środków przez objęte kontrolą RIO z zachowaniem zasad określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup> (dalej ufp), a także pozytywna opinia o sprawozdawczości. Minister AiC rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w części 80 stosownie do przepisów art. 175 ust 1 i 2 ufp, m.in. poprzez dokonywanie kwartalnych analiz i ocen przebiegu realizacji dochodów i wydatków.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- zastosowania nieprawidłowego trybu w odniesieniu do zamówienia publicznego na usługę pełnienia dozoru pomieszczeń biurowych w budynku RIO w Bydgoszczy,
- zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami RIO w Kielcach na opracowanie materiałów szkoleniowych, pomimo że art. 1 ust. 4 ustawy o RIO nakłada na regionalne izby obrachunkowe obowiązek prowadzenia działalności szkoleniowej.

Zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami dokonywania oceny, nie spowodowało to jednak obniżenia oceny.

Kalkulacja oceny ogólnej wykonania budżetu państwa w części 80 – RIO przedstawiona została w załączniku nr 4 do niniejszej informacji.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna, negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla oceny negatywnej stosuje się ocenę opisową.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

## 2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe łączne<sup>5</sup> sporządzone przez dysponenta części 80 na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz jednostkowe<sup>6</sup> kontrolowanych RIO (dysponentów III stopnia) sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sporządzono je terminowo, rzetelnie, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej<sup>7</sup>, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>8</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>9</sup>.

Ewidencja księgowa w kontrolowanych RIO, prowadzona była w warunkach przyjętych systemów kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierających wszystkie wymagane elementy określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętych koncepcjach kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

## 3. Uwagi i wnioski

W wyniku kontroli przeprowadzonych w RIO Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wnioski dotyczące:

- 1) zapewnienia stosowania odpowiednich trybów udzielania zamówień publicznych – przez RIO w Bydgoszczy,
- 2) zaprzestania zawierania umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami w obszarze działalności szkoleniowej, mieszczącej się w katalogu ustawowych zadań RIO w sytuacji, kiedy zadania te mogą być wykonane przez pracowników jednostki w ramach ich obowiązków służbowych wynikających ze stosunku pracy – przez RIO w Kielcach.

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, NIK nie formułowała wniosków w odniesieniu do MAiC oraz pozostałych objętych kontrolą RIO.

---

<sup>5</sup> 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-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

<sup>6</sup> Patrz przypis nr 5.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.).

<sup>8</sup> 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).

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

## **II. Wyniki kontroli wykonania budżetu państwa w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe**

### **1. Dochody budżetowe**

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2014 roku budżetu państwa kontrola dochodów budżetowych w części 80 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na 2014 r. z dnia 24 stycznia 2014 r.<sup>10</sup> (dalej ustawa budżetowa) dochody budżetu państwa w części 80 zostały zaplanowane w kwocie 2 946,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 3 344,0 tys. zł, tj. 113,5% kwoty planowanej, w całości w dziale 750 – Administracja publiczna, w rozdziałach: 75015 – Regionalne izby obrachunkowe i 75093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych. W porównaniu do 2013 r. dochody były wyższe o 173,0 tys. zł., tj. o 5,5%.

W sześciu kontrolowanych RIO w 2014 r. dochody budżetu państwa zrealizowano w kwocie 1 441,1 tys. zł (tj. 43,1% ogółu dochodów osiągniętych w 2014 r. w części 80). W porównaniu do 2013 r. dochody osiągnięte przez kontrolowane RIO były wyższe o 104,5 tys. zł., tj. o 7,3%.

Dochody osiągnięto głównie z tytułu wpływów z wpłat jednostek samorządu terytorialnego z tytułu uczestnictwa w szkoleniach przeprowadzanych przez regionalne izby obrachunkowe (1 320,1 tys. zł, tj. 94,0% dochodów ogółem) oraz ze zwrotów kosztów postępowań przed komisjami orzekającymi w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (57,5 tys. zł, tj. 4,1% dochodów ogółem).

Zestawienie dochodów budżetowych w 2014 r. według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 1 do informacji.

Na koniec 2014 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 162,7 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 154,3 tys. zł<sup>11</sup>. W porównaniu do 2013 r. należności ogółem były niższe o 11,0 tys. zł, tj. o 6,8%, a zaległości wyższe o 4,3 tys. zł, tj. o 2,8%.

### **2. Wydatki budżetu państwa**

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 80 zostały zaplanowane w kwocie 113 064,0 tys. zł. Zostały one w trakcie roku zwiększone z rezerw celowych budżetu państwa o 777,0 tys. zł do kwoty 113 841,0 tys. zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie skutków zmian systemowych wynikających z art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych<sup>12</sup>, z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych (pozycja 57 rezerw celowych). Z kwoty przeniesionej z rezerw celowych wykorzystano 762,2 tys. zł, tj. 98,1%. Badanie prawidłowości wykorzystania tych środków w kwocie 313,0 tys. zł, które przeprowadzono w kontrolowanych RIO wykazało, że środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

W 2014 roku Prezesi 16 RIO na podstawie upoważnień dysponenta części 80 dokonali w planach finansowych swoich jednostek 140 zmian na łączną kwotę 3 783,5 tys. zł, w tym 19 zmian w planie wydatków majątkowych polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego rozdziału.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 162.

<sup>11</sup> Należności wystąpiły głównie w RIO w Kielcach (136 tys. zł) i dotyczyły zasądzonych na rzecz Skarbu Państwa odsetek i kosztów procesowych oraz naliczanych odsetek od nieterminowej zapłaty odszkodowania na rzecz RIO. Pozostałe należności dotyczyły głównie kosztów postępowań orzeczonych przez pozostałe RIO.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

Wydatki budżetu państwa w 2014 r. w części 80 zostały zrealizowane w kwocie 113 777,4 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (113 841,0 tys. zł) oraz o 0,1% więcej niż wydatki zrealizowane w 2013 r. (113 064,0 tys. zł). Zrealizowano je w ramach jednego działu 750 – Administracja publiczna i jednego rozdziału 75015 – Regionalne izby obrachunkowe. Wydatki zrealizowane przez poszczególne RIO były zróżnicowane od 3 981,4 tys. zł w RIO w Opolu do 13 504,2 tys. zł w RIO w Warszawie.

W sześciu kontrolowanych RIO w 2014 r. wydatki budżetu państwa zrealizowano w kwocie 39 867,0 tys. zł (tj. 35,0% ogółu wydatków tej części), od 99,9 % do 100% planów po zmianach.

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków jednostek podległych dysponentowi części 80, w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki, w tym wydatki na wynagrodzenia i pochodne.

Zestawienie wydatków budżetowych w 2014 r. według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 2 do informacji.

**Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych** wyniosły 99,2 tys. zł (0,1% wydatków w części), tj. 99,9% planu po zmianach i w porównaniu do 2013 r. (149,1 tys. zł) były niższe o 49,9 tys. zł, tj. o 33,5%.

**Wydatki bieżące jednostek budżetowych** wyniosły 111 546,8 tys. zł (98,0% wydatków w części), co stanowiło 99,9% planu po zmianach. Były one niższe niż w 2013 r. o 441,8 tys. zł, tj. o 0,4%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 89 960,0 tys. zł (prawie 100 % planu po zmianach) oraz na zakupy materiałów i wyposażenia – 3 329,4 tys. zł (99,8% planu po zmianach). Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2013 r. o 366,6 tys. zł., tj. o 0,4 %.

Przeciętne zatrudnienie w 2014 r. w części 80 wyniosło 1 295 osób<sup>13</sup> (91,3% planu po zmianach) i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. o trzy osoby. Przeciętne wynagrodzenie w 2014 r. wynosiło 4 915,5 zł i w porównaniu do 2013 r. było wyższe o 23,9 zł, tj. o 0,5%.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 3 920,9 tys. zł, co stanowiło 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były niższe o 196,2 tys. zł, tj. o 4,8%<sup>14</sup>.

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń w 2014 r. przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji.

**Wydatki majątkowe** zrealizowano w kwocie 2 131,4 tys. zł (1,9% wydatków w części), tj. 99,9% planu po zmianach (2 133,4 tys. zł). Były one wyższe od wykonania w 2013 r. (1 488,5 tys. zł) o 642,8 tys. zł, tj. o 43,2% ze względu na realizację robót budowlanych w nowej siedzibie RIO w Łodzi przy ul. Ogrodowej 28d. W ramach tej grupy wydatkowano: na inwestycje 1 051,6 tys. zł (100 % planu po zmianach), a na zakupy inwestycyjne 1 079,8 tys. zł (99,8% planu po zmianach).

Zobowiązania w części 80 na koniec 2014 r. wyniosły 6 855,2 tys. zł i były wyższe o 1,6%, niż kwota zobowiązań na koniec 2013 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego (5 420,4 tys. zł) oraz składek na ubezpieczenia społeczne (1 029,5 tys. zł). Na dzień 31 grudnia 2014 r. w części 80 zobowiązania wymagalne nie występowały.

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu państwa objęto prawidłowość realizacji przez sześć kontrolowanych RIO wydatków bieżących i majątkowych w łącznej kwocie 3 935,0 tys. zł (tj. 9,9 %

<sup>13</sup> Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w przeliczeniu na pełne etaty.

<sup>14</sup> Wysokość dokonanych w 2014 r. wydatków na wynagrodzenia bezosobowe obliczona dla wszystkich części budżetowych będących w dyspozycji Ministra AiC nie przekraczała dopuszczalnego limitu wynikającego z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1645).

wydatków kontrolowanych RIO oraz 3,5% ogółu wydatków RIO). W ramach tej próby<sup>15</sup> badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>16</sup> (dalej: Pzp) w odniesieniu do czterech<sup>17</sup> postępowań o zamówienia publiczne o łącznej wartości 900,68 tys. zł.

Badania przeprowadzone w kontrolowanych RIO wykazały, że wydatków dokonywano – za wyjątkiem przypadków nieprawidłowości opisanych poniżej – zgodnie z planami finansowymi, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostek oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami, a objęte kontrolą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały przeprowadzane zgodnie z procedurami określonymi w Pzp.

Nieprawidłowości stwierdzono w RIO w Bydgoszczy i w Kielcach:

1. W RIO w Bydgoszczy przy wyborze wykonawcy usługi pełnienia dozoru pomieszczeń biurowych w budynku RIO zastosowano nieprawidłowy tryb zamówienia publicznego<sup>18</sup>. Na realizację tego zamówienia w 2014 r. poniesiono wydatki na łączną kwotę 26,7 tys. zł (0,4% wydatków RIO w Bydgoszczy). Zamówienia udzielono w trybie zapytania o cenę kierując się przesłanką określoną w art. 70 Pzp, dotyczącą powszechności dostępu do usługi o ustalonych standardach jakościowych. Zdaniem NIK tryb ten nie mógł być zastosowany, ponieważ usługi dozoru określane są, jako usługi nietypowe, wymagające szczególnych kwalifikacji lub indywidualnego zastosowania. Prezes RIO w Bydgoszczy wyjaśnił, że ówczesnie inaczej interpretowano pojęcie usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. Wskazał jednak, że mając na uwadze aktualne orzecznictwo m.in. Krajowej Izby Odwoławczej i Głównej Komisji Orzekającej, w przyszłości zamówienia w podobnym zakresie prowadzone będą w trybach otwartych, tj. przetargu nieograniczonego.
2. W RIO w Kielcach zawarto umowy cywilnoprawne z pracownikami na opracowanie materiałów szkoleniowych dla potrzeb szkoleń przeprowadzonych przez pracowników Izby dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego. NIK oceniła, że zlecone pracownikom prace należały do zadań ustawowych jednostki i powinny być wykonane w ramach ich obowiązków służbowych wynikających ze stosunku pracy. Wydatki poniesione w kontrolowanym okresie przez RIO w związku z realizacją powyższych umów wyniosły 19,3 tys. zł, co stanowi 0,4% łącznej kwoty wydatków zrealizowanych przez RIO w Kielcach w 2014 r.

### **Efekty rzeczowe prowadzonej działalności**

W części 80 w efekcie zrealizowania wydatków majątkowych w kwocie 2 131,4 tys. zł:

- w ramach wydatków na inwestycje jednostek budżetowych środki w wysokości 1 051,6 tys. zł zostały przeznaczone na wykonanie pierwszego etapu robót budowlanych w nowej siedzibie RIO w Łodzi,
- w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne środki w wysokości 1 079,8 tys. zł przeznaczono m.in. na zakup: czterech samochodów (po jednym dla RIO w: Poznaniu, Katowicach, Kielcach i Opolu) oraz sprzętu komputerowego, oprogramowania i licencji, sprzętu serwerowego, macierzy dyskowych, urządzeń wielofunkcyjnych, centrali telefonicznych, urządzenia wspierającego podniesienie bezpieczeństwa dostępu do danych (RIO w Gdańsku). Zrezygnowano natomiast z zakupu samochodu osobowego przez RIO w Krakowie (m.in. z powodu wzrostu kosztów eksploatacyjnych wynajmowanych pomieszczeń biurowych) oraz zakupu klimatyzatora przez RIO w Rzeszowie (z uwagi na konieczność przeprowadzenia niezbędnych remontów).

<sup>15</sup> Wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji) oraz poprzez dobór celowy łącznie 621 dowodów księgowych obrazujących dokonane wydatki, z wyłączeniem wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

<sup>17</sup> Udzielonych po jednym w trybie przetargu nieograniczonego i zapytania o cenę (art. 70 Pzp), oraz dwóch z wolnej ręki (art. 67 Pzp).

<sup>18</sup> W dniu 28 lutego 2012 r. została zawarta umowa na świadczenie usługi w latach 2012 – 2015 na kwotę 23,9 tys. zł rocznie.



W budżecie części 80 w układzie zadaniowym zostały ujęte trzy<sup>19</sup> działania zgrupowane w dwóch podzadaniach, jednym zadaniu i jednej funkcji państwa.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 dysponenta części 80 dotyczących wydatków w układzie zadaniowym, planowane mierniki realizacji celów zadań, podzadań i działań zostały osiągnięte w stopniu adekwatnym do stopnia realizacji planowanych na nie wydatków. Miernik dla zadania 1.10. *Ocena gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego z punktu widzenia kryteriów ustawowych* określony, jako *Liczba negatywnych raportów o stanie gospodarki finansowej w relacji do liczby nadzorowanych jednostek w (%)* został zrealizowany na poziomie 1,25, tj. zgodnie z planem.

W kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części – 80 Regionalne izby obrachunkowe* nie formułowano wniosków pokontrolnych na poziomie dysponenta głównego części.

### 3. Sprawozdania

#### ***Mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniające prawidłowość i rzetelność prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań***

Koncepcja kontroli zarządczej w zakresie finansowym odnoszącym się do sporządzania sprawozdań została częściowo opisana i przyjęta do stosowania w zarządzeniu Nr 12 Ministra AiC z dnia 13 sierpnia 2012 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości w MAiC (zasady rachunkowości dla dysponenta części budżetu państwa). Nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów. Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów w MAiC wyjaśnił, że mając na uwadze przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, sprawozdania podległych dysponentów środków budżetu państwa były sprawdzane zgodnie z zasadami weryfikacji określonymi w wyżej wymienionym rozporządzeniu.

Szczegółowe badanie funkcjonowania przyjętej w części 80 koncepcji kontroli zarządczej w powyższym zakresie, przeprowadzone na próbie pięciu sprawozdań<sup>20</sup>, wykazało, że:

- ustanowione formalnie działania kontrolne ograniczające ryzyko nieprawidłowego funkcjonowania kontroli zarządczej w powyższym zakresie były przestrzegane,
- faktycznie podejmowane działania, (które nie zostały opisane) w okresie objętym kontrolą przez pracowników Ministerstwa, w zakresie kontroli zarówno sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez Ministerstwo były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne; potwierdzają to ustalenia dotyczące prawidłowości sporządzania sprawozdań. Przyjęte systemy kontroli zarządczej w badanych RIO, zapewniały prawidłowość i rzetelność prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań w roku 2014.

W kontrolowanych RIO przyjęto koncepcje kontroli zarządczej w zakresie finansowym. Wprowadzone procedury obejmowały wszystkie wymagania wynikające z obowiązującego prawa oraz ustanowiono mechanizmy zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań. Działanie mechanizmów kontrolnych w odniesieniu do objętych badaniami operacji gospodarczych i finansowych NIK ocenia, jako skuteczne. Mechanizmy te, zapewniały kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań budżetowych, sprawozdań w zakresie operacji finansowych i sprawozdań w układzie zadaniowym.

<sup>19</sup> 1.10.1.1. Przygotowanie i wykonanie kontroli oraz upublicznienie ich wyników, 1.10.2.1. Wydawanie rozstrzygnięć nadzorczych i 1.10.2.2. Wydawanie opinii w ramach ustawowych obowiązków.

<sup>20</sup> Patrz przypis nr 5.

**Prawidłowość sprawozdań**

Ustalono, że dysponent części 80 dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2014 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym.

Dysponent części 80 otrzymywał sprawozdania budżetowe od RIO w terminach określonych w obowiązujących przepisach<sup>21</sup>. Również terminowo i w obowiązującej formie przekazywał łączne sprawozdania budżetowe do właściwych odbiorców. Badanie poprawności ujęcia w każdym z rocznych sprawozdań łącznych<sup>22</sup> wybranych losowo pięciu pozycji<sup>23</sup> z analogicznymi pozycjami ze wszystkich sprawozdań jednostkowych stanowiących podstawę sporządzenia sprawozdania łącznego wykazało, że dane zawarte w ww. sprawozdaniach jednostkowych zostały prawidłowo przeniesione do sprawozdań łącznych.

Kontrolą objęto prawidłowość, przez kontrolowane RIO sprawozdań jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r.

Sprawozdania zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym i przekazane dysponentowi głównemu terminowo. Dane wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wykazanymi na odpowiednich kontach ksiąg rachunkowych.

---

<sup>21</sup> Patrz przypis nr 5.

<sup>22</sup> Sprawozdania: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, a także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r.: Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

<sup>23</sup> Poprawność sporządzenie sprawozdania łącznego Rb-BZ1 sprawdzono na podstawie porównania trzech losowo wybranych pozycji.

### **III. Informacje dodatkowe**

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Administracji i Cyfryzacji (17 kwietnia 2015 r.), do oraz Prezesa RIO w Łodzi (19 marca 2015 r.), Prezesa RIO w Katowicach (27 marca 2015 r.), Prezesa RIO w Rzeszowie (27 marca 2015 r.) i Prezesa RIO w Zielonej Górze (12 marca 2015 r.), nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

W wystąpieniu skierowanym do Prezesa RIO w Bydgoszczy (24 marca 2015 r.) wnioskowano o zapewnienie stosowania odpowiednich trybów udzielania zamówień publicznych.

W wystąpieniu skierowanym do Prezesa RIO w Kielcach (24 marca 2015 r.), wnioskowano o niezawieranie umów cywilnoprawnych z własnymi pracownikami w obszarze działalności szkoleniowej, mieszczącej się w katalogu ustawowych zadań RIO w sytuacji, kiedy zadania te mogą być wykonane przez pracowników jednostki w ramach ich obowiązków służbowych wynikających ze stosunku pracy.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne:

- Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy w dniu 14 kwietnia 2015 r. poinformował o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach m.in. polegających na zmianie „Instrukcji postępowania przy realizacji zamówień publicznych” stanowiących załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 2A/2010 prezesa RIO w Bydgoszczy,
- Zastępca Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w dniu 14 kwietnia 2015 r. wniósł zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego. Zastrzeżenia zostały oddalone w całości uchwałą Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 30 kwietnia 2015 r.

## Załącznik 1. Dochody budżetowe w część 80 – Regionalne izby obrachunkowe

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa*	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
<b>Część 80 – Regionalne izby obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna ogółem, z tego:</b>		<b>3 171,0</b>	<b>2 946,0</b>	<b>3 344,0</b>	<b>105,5</b>	<b>113,5</b>
1.	<b>Rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe, w tym:</b>	363,7	334,0	355,6	97,8	106,5
1.1.	§ 0570 – Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	17,8	14,0	20,6	116,0	147,5
1.2.	§ 0580 – Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	0,7	-	0,7	104,6	-
1.3.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	179,7	205,0	174,2	96,9	85,0
1.4.	§ 0750 – Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	112,4	100,0	91,6	81,5	91,6
1.5.	§ 0870 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	33,0	1,0	26,6	80,7	2 664,4
1.6.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	3,8	4,0	4,1	108,4	103,0
1.7.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	16,3	10,0	37,6	230,8	376,2
2.	<b>Rozdział 75093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych, w tym:</b>	<b>2 807,3</b>	<b>2 612,0</b>	<b>2 988,4</b>	<b>106,5</b>	<b>114,4</b>
2.1.	§ 0830 – Wpływy z usług	2 807,3	2 612,0	2 988,4	106,5	114,4

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

\* Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

## Załącznik 2. Wydatki budżetowe w część 80 – Regionalne izby obrachunkowe

Lp.	Wyszczególnienie	2013 r.	2014 r.		6:3	6:4	6:5	
		Wykonanie	Ustawa*	Budżet po zmianach				Wykonanie
		tys. zł				%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Część 80 – Regionalne Izby obrachunkowe, dział 750</b>								
<b>– Administracja Publiczna, rozdział 75015</b>								
<b>– Regionalne izby obrachunkowe ogółem, w tym:</b>								
		<b>113 626,2</b>	<b>113 064,0</b>	<b>113 841,0</b>	<b>113 777,4</b>	<b>100,1</b>	<b>100,6</b>	<b>99,9</b>
1.	§ 3020 – Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	143,4	67,0	95,5	95,4	66,5	142,4	99,9
2.	§ 3030 – Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	5,7	6,0	3,8	3,8	66,2	62,6	99,6
3.	§ 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	70 802,9	70 847,0	70 870,1	70 869,5	100,1	100,0	100,0
4.	§ 4040 – Dodatkowe wynagrodzenia roczne	5 033,1	5 987,0	5 393,8	5 393,7	107,2	90,1	100,0
5.	§ 4110 – Składki na ubezpieczenia społeczne	12 492,8	12 483,0	12 464,5	12 463,5	99,8	99,8	100,0
6.	§ 4120 – Składki na Fundusz Pracy	1 264,6	1 709,0	1 234,5	1 233,3	97,5	72,2	99,9
7.	§ 4140 – Wpłaty na PFRON	564,3	-	518,3	518,3	91,9	-	100,0
8.	§ 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe	4 117,1	4 360,0	3 933,3	3 920,9	95,2	89,9	99,7
9.	§ 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia	3 626,6	2 284,0	3 334,8	3 329,4	91,8	145,8	99,8
10.	§ 4240 – Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	22,8	18,0	15,0	15,0	65,8	83,2	99,9
11.	§ 4260 – Zakup energii	1 209,5	1 272,0	1 176,2	1 172,8	97,0	92,2	99,7
12.	§ 4270 – Zakup usług remontowych	829,5	504,0	711,1	708,8	85,4	140,6	99,7
13.	§ 4280 – Zakup usług zdrowotnych	82,8	89,0	87,6	87,2	105,4	98,0	99,5
14.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	3 672,4	3 007,0	3 732,0	3 709,9	101,0	123,4	99,4
15.	§ 4350 – Zakup usług dostępu do sieci Internet	279,4	315,0	301,6	300,4	107,5	95,4	99,6
16.	§ 4360 – Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej	55,8	71,0	51,9	51,0	91,3	71,8	98,2
17.	§ 4370 – Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej	309,2	351,0	268,8	267,4	86,5	76,2	99,5
18.	§ 4380 – Zakup usług obejmujących tłumaczenia	3,5	4,0	5,2	5,2	147,2	130,4	99,8
19.	§ 4400 – Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	1 804,7	1 806,0	1 843,7	1 843,6	102,2	102,1	100,0
20.	§ 4410 – Podróże służbowe krajowe	3 218,7	3 104,0	3 166,3	3 160,3	98,2	101,8	99,8
21.	§ 4420 – Podróże służbowe zagraniczne	20,3	45,0	48,5	48,4	238,1	107,6	99,9
22.	§ 4430 – Różne opłaty i składki	204,4	235,0	187,4	187,3	91,7	79,7	100,0
23.	§ 4440 – Odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych	1 517,9	1 554,0	1 513,1	1 513,1	99,7	97,4	100,0
24.	§ 4480 – Podatek od nieruchomości	142,9	158,0	155,7	155,4	108,7	98,4	99,8
25.	§ 4510 – Opłaty na rzecz budżetu państwa	45,1	63,0	56,8	56,8	126,0	90,1	100,0
26.	§ 4520 – Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	70,1	116,0	107,5	107,4	153,2	92,6	100,0
27.	§ 4540 – Składki do organizacji międzynarodowych	16,8	33,0	42,8	42,2	251,2	127,8	98,6
28.	§ 4700 – Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	576,2	403,0	381,3	379,5	65,9	94,2	99,5
29.	§ 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	91,8	1 000,0	1 051,6	1 051,6	1 146,1	105,2	100,0
30.	§ 6060 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	1 396,8	1 170,0	1 081,8	1 079,8	77,3	92,3	99,8

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

\* Ustawa budżetowa z 24 stycznia 2014 r.

## Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia w części 80 – Regionalne izby obrachunkowe

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2013 r.			Wykonanie 2014 r.			
		Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70*	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie wg Rb-70	Wynagrodzenia wg Rb-70**	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego	8:5
		osób***	tys. zł	zł	Osób***	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 80 – Ogółem	1 292	75 839,5	4 891,6	1 295	76 386,2	4 915,5	100,5
	Dział 750 – Administracja Publiczna	1 292	75 839,5	4 891,6	1 295	76 386,2	4 915,5	100,5
	Rozdział 75015 – Regionalne Izby Obrachunkowe., wg statusu zatrudnienia***, z tego:	1 292	75 839,5	4 891,6	1 295	76 386,2	4 915,5	100,5
1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	1 089	56 208,4	4 301,2	1 091	56 872,2	4 344,1	101,0
2.	11 – etatowi członkowie kolegiów regionalnych izb obrachunkowych	203	19 631,1	8 058,8	204	19 514,0	7 971,4	98,9

Dane na podstawie rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

\* 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).

\*\* W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

\*\*\* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

#### **Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej w część 80 – Regionalne izby obrachunkowe**

Oceny wykonania budżetu części 80 – Regionalne izby obrachunkowe dokonano stosując kryteria<sup>28</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2014 roku<sup>29</sup>.

Dochody: 3 344,0 tys. zł. Wielkości dochodów nie uwzględniono przy ustalaniu wartości G, gdyż zgodnie z założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w części 80 planowanie i realizacja dochodów nie były objęte szczegółowym badaniem.

Wydatki: 113 777,4 tys. zł (wydatki budżetu krajowego):

Łączna kwota G: 113 777,4 tys. zł

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

Nieprawidłowości w wydatkach: Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- zastosowania nieprawidłowego trybu w odniesieniu do zamówienia publicznego na usługę pełnienia dozoru pomieszczeń biurowych w budynku RIO w Bydgoszczy (na kwotę 26,7 tys. zł, w 2014 r.),
- zawierania umów cywilnoprawnych z pracownikami RIO w Kielcach na opracowanie materiałów szkoleniowych, pomimo że art. 1 ust. 4 ustawy o RIO nakłada na regionalne izby obrachunkowe obowiązek prowadzenia działalności szkoleniowej (na kwotę 19,3 tys. zł, w 2014 r.).

Z uwagi na niską wartość wymienionych nieprawidłowości, z zgodnie z przyjętymi w NIK kryteriami dokonywania oceny, nie spowodowało to jednak obniżenia oceny.

Ocena cząstkowa wydatków: pozytywna (5)

Wynik końcowy Wk: 5

**Ocena końcowa: pozytywna**

---

<sup>28</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

<sup>29</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

**Załącznik 5. Wykaz jednostek objętych kontrolą w część 80 – Regionalne izby obrachunkowe**

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	
1.	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji	Andrzej Halicki	Minister Administracji i Cyfryzacji	P
2.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy	Tadeusz Dobek	Prezes RIO w Bydgoszczy	P
3.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi	Ryszard Paweł Krawczyk	Prezes RIO w Łodzi	P
4.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach	Daniel Kołodziej	Prezes RIO w Katowicach	P
5.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach	Zbigniew Rękas	Zastępca Prezesa RIO w Kielcach	P
6.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie	Zbigniew Kazimierz Wójcik	Prezes RIO w Rzeszowie	P
7.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze	Ryszard Zajączkowski	Prezes RIO w Zielonej Górze	P

\* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, N – ocena negatywna



**Załącznik 6. 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. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów
8. Minister Administracji i Cyfryzacji
9. Komisja Finansów Publicznych
10. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
12. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
13. Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych