

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-001-04/2014

Nr ewid. 80/2014/P/14/001/KAP

Informacja o wynikach kontroli
wykonania budżetu państwa w 2013 r.
w części 80 Regionalne izby obrachunkowe

Warszawa maj 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 80 Regionalne izby obrachunkowe**

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, 16 maja 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	11
Załączniki	12

I. Ocena kontrolowanej działalności

Dysponentem części budżetowej 80 jest Minister Administracji i Cyfryzacji, który, zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, sprawuje nadzór nad działalnością regionalnych izb obrachunkowych na podstawie kryterium zgodności z prawem.

W 2013 r. w części 80 budżetu państwa funkcjonowało, w formie jednostek budżetowych, 16 regionalnych izb obrachunkowych (dalej RIO). Prezesi RIO są dysponentami środków budżetu państwa trzeciego stopnia.

W 2013 r. w części 80 budżetu państwa nie były realizowane wydatki budżetu środków europejskich.

W niniejszej informacji została przedstawiona ocena ogólna wykonania w 2013 r. budżetu państwa wraz z wynikami kontroli, które zostały przeprowadzone w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji oraz w pięciu RIO (w Białymstoku, w Krakowie, w Lublinie, w Opolu i we Wrocławiu). 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 Kontroli².

1. Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie w 2013 r. budżetu państwa w części 80 Regionalne izby obrachunkowe.

Pozytywnie oceniono wykonanie budżetu państwa przez dysponenta głównego oraz kontrolowane RIO w: Białymstoku, Krakowie, Lublinie i Opolu. Natomiast wykonanie budżetu przez RIO we Wrocławiu zostało ocenione pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

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 publicznych⁴ (zwanej dalej ufp), a także pozytywna opinia o sprawozdawczości rocznej. Minister Administracji i Cyfryzacji 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, które dotyczyły głównie:

- zaksięgowania dwóch dowodów księgowych na łączną kwotę 14,6 tys. zł, do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, tj. z naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵ (zwanej dalej uor), co miało wpływ na rzetelność sporządzania sprawozdawczości bieżącej (RIO we Wrocławiu),
- ujęcia w księgach rachunkowych siedmiu dowodów w niewłaściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej, co miało wpływ na rzetelność sprawozdań rocznych (dwa dowody na łączną kwotę 13,8 tys. zł w RIO w Opolu i pięć dowodów na łączną kwotę 26,3 tys. zł w RIO we Wrocławiu),
- nieterminowego złożenia deklaracji i zapłaty podatku od użytkowanej nieruchomości za lata 2008–2013, co spowodowało naliczenie i zapłacenie odsetek za zwłokę (RIO we Wrocławiu),

nie spowodowały, stosownie do przyjętych w NIK kryteriów dokonywania ocen, obniżenia ogólnej oceny wykonania budżetu państwa w części 80.

Szczegółowa kalkulacja oceny została przedstawiona w załączniku nr 4 do informacji.

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 ze zm.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z Załącznikiem 5 do Programu kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna; pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywna.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe⁶ oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych⁷, a także zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa z ewidencją księgową.

Ujawnione w toku kontroli błędy w sprawozdaniach jednostkowych RIO w Opolu i we Wrocławiu, pomimo że zostały przeniesione do sprawozdań łącznych dysponenta części budżetowej, z uwagi na niewielką skalę nie spowodowały zmiany opinii.

3. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba kontroli, wobec stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie dysponowania i rejestrowania środków publicznych wniosowała do Prezesów RIO o:

- odstąpienie od przyznawania diet i zwrotów kosztów podróży służbowych w sytuacjach oddelegowania pracowników RIO w Krakowie do wykonywania pracy na terenie Krakowa (RIO w Krakowie),
- zapewnienie ujawniania w treści zapisu księgowego rzeczywistej daty operacji gospodarczej, w tym m.in. poprzez wprowadzenie niezbędnych w tym zakresie zmian w obowiązującej w RIO polityce rachunkowości (RIO w Opolu),
- podjęcie działań w celu zapewnienia właściwego księgowania operacji gospodarczych (RIO we Wrocławiu).

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-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

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

II. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r., kontrola dochodów budżetowych w części 80 Regionalne izby obrachunkowe została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych⁸.

W ustawie budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r.⁹ (zwanej dalej ustawą budżetową) dochody budżetu państwa w części 80 zostały zaplanowane w kwocie 3 194,0 tys. zł. Zrealizowano dochody w kwocie 3 171,0 tys. zł, tj. 99,3% 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 pięciu kontrolowanych RIO w 2013 r. dochody budżetu państwa zrealizowano w kwocie 852,3 tys. zł (tj. 26,9% ogółu dochodów osiągniętych w 2013 r. w części 80). Dochody osiągnięto głównie z tytułu wpływów z wpłat jednostek samorządu terytorialnego z tytułu uczestnictwa w szkoleniach przeprowadzanych przez regionalne izby obrachunkowe (2 807,3 tys. zł, tj. 88,5% dochodów ogółem), ze zwrotów kosztów postępowań przed komisjami orzekającymi w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (179,7 tys. zł, tj. 5,7% dochodów ogółem) oraz wynajmu i dzierżawy składników majątkowych oraz innych umów o podobnym charakterze (112,4 tys. zł, tj. 3,6% dochodów ogółem, m.in. za wynajem pomieszczeń biurowych, garaży oraz powierzchni budynku pod tablice reklamowe i dachu na umieszczanie anten przez firmy telekomunikacyjne).

Zestawienie dochodów budżetowych w 2013 r. według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 1 do informacji.

Na koniec 2013 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 151,2 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 150,0 tys. zł¹⁰. W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były niższe o 9,5 tys. zł, a zaległości wyższe o 1,7 tys. zł.

2. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej wydatki budżetu państwa w części 80 zostały zaplanowane w kwocie 106 205,0 tys. zł. i zostały w trakcie roku zwiększone z rezerw celowych budżetu państwa o 7 564,1 tys. zł do kwoty 113 769,1 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 publicznych¹¹, z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane ze środków gromadzonych na rachunku dochodów własnych w kwocie 2 564,1 tys. zł (pozycja 57 rezerw celowych), z których wykorzystano 2 463,0 tys. zł, tj. 96,1%,
- wzrostu wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi dla pracowników RIO od dnia 1 stycznia 2013 r. w kwocie 5 000,0 tys. zł (pozycja 78 rezerw celowych) – wykorzystano 4 984,0 tys. zł, tj. 99,7%.

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 Dz. U. z 2013 r., poz. 169, zmieniona ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

¹⁰ należności dotyczą głównie RIO w Kielcach z tytułu zasądzonych na rzecz Skarbu Państwa odsetek i kosztów procesowych oraz na bieżąco naliczanych odsetek od nieterminowej zapłaty odszkodowania za utracone przez RIO mienie w kwocie 130,7 tys. zł.

¹¹ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

Minister Administracji i Cyfryzacji realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej dokonał w 2013 r. sześciu zmian w planie wydatków w części 80 na łączną kwotę 336,7 tys. zł, w tym trzema decyzjami zwiększył wydatki majątkowe na kwotę 91,7 tys. zł. W 2013 r. Prezesi RIO na podstawie upoważnień dysponenta części 80 dokonali 118 zmian na łączną kwotę 3 742,3 tys. zł, w tym 21 zmian zmniejszających per saldo wydatki majątkowe o 374,6 tys. zł. Zmiany polegały na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego rozdziału. Zmian dotyczących wydatków majątkowych dokonano, stosownie do obowiązujących przepisów ufp, w uzgodnieniu z Ministrem Finansów. Szczegółowe badanie celowości dokonanych zmian, przeprowadzone na próbie wszystkich zmian dotyczących wydatków majątkowych wykazało, że były one celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostek.

Wydatki budżetu państwa w 2013 r. w części 80 zostały zrealizowane w kwocie 113 626,2 tys. zł, co stanowiło 107,0% planu wg ustawy budżetowej na rok 2013 oraz 99,9% planu po zmianach (113 769,1 tys. zł). W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. (108 312,3 tys. zł) wydatki zrealizowane w 2013 r. stanowiły 104,9%. Wydatki zrealizowane zostały w ramach jednego działu 750 – Administracja publiczna i jednego rozdziału 75015 – Regionalne izby obrachunkowe. W pięciu kontrolowanych RIO w 2013 r. wydatki budżetu państwa zrealizowano w kwocie 33 707,1 tys. zł (tj. 29,7% ogółu wydatków tej części).

Zestawienie wydatków budżetowych w 2013 r. według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 2 do informacji.

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.

W układzie rodzajowym (grup paragrafów wydatków) największy udział miały **wydatki bieżące**, które wyniosły 111 988,6 tys. zł (98,6% wydatków w części), tj. 99,9% planu po zmianach (112 123,8 tys. zł) i były wyższe od wykonania w 2012 r. (106 398,9 tys. zł) o 5 589,7 tys. zł, tj. o 5,0%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (80,0% wszystkich wydatków bieżących) stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 89 593,4 tys. zł (99,9% planu po zmianach) oraz na zakupy towarów i usług – 11 896,7 tys. zł (99,3% planu po zmianach). Wydatki na wynagrodzenia (z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2012 r. o 5 407,6 tys. zł, tj. o 6,0%. Wzrost wynikał z zaplanowanej na 2013 r. podwyżki wynagrodzeń dla pracowników RIO.

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w części 80 wyniosło 1 292 osób¹² (91,1% planu po zmianach) i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 6 osób. Przeciętne wynagrodzenie w 2013 r. wynosiło 4 891,60 zł i w porównaniu do 2012 r. było wyższe o 255,4 zł, tj. o 5,5%.

Dane dotyczące zatrudnienia i wynagrodzeń w 2013 r. przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 149,1 tys. zł (0,1% wydatków w części), tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. (184,6 tys. zł) były niższe o 35,5 tys. zł, tj. o 23,8%.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 1 488,5 tys. zł (1,3% wydatków w części), tj. 99,5% planu po zmianach (1 496,2 tys. zł). Były one niższe od wykonania w 2012 r. (1 632,8 tys. zł) o 144,3 tys. zł, tj. o 9,7%. W ramach tej grupy wydatkowano: na inwestycje 91,8 tys. zł (100% planu po zmianach) i na zakupy inwestycyjne 1 396,7 tys. zł (99,5% planu po zmianach). Wydatkowane środki przeznaczono m.in. na modernizację dachu w RIO w Katowicach, zakupy sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem, sprzętu biurowego oraz zakupiono pięć samochodów służbowych.

¹² Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w przeliczeniu na pełne etaty.

Zobowiązania w części 80 budżetu państwa na koniec 2013 r. wyniosły 6 744,8 tys. zł i były wyższe o 388,7 tys. zł, od kwoty zobowiązań na koniec 2012 r. (6 356,1 tys. zł). Główną pozycję (5 390,3 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Na dzień 31 grudnia 2013 r. w części 80 zobowiązania wymagalne nie występowały.

Szczegółowe badanie wydatków w kontrolowanych RIO w łącznej kwocie 3 314,6 tys. zł (tj. 2,9% ogółu wydatków RIO) obejmujących wydatki bieżące i majątkowe (wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej¹³ oraz doborem celowym łącznie 689 dowodów księgowych), z wyłączeniem wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń wykazało, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami (poza przypadkami opisanymi poniżej). Kontrole postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w 2013 r. w kontrolowanych RIO, wykazały że przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴.

W wyniku badania prawidłowości wydatków w kontrolowanych RIO stwierdzono, że:

- RIO we Wrocławiu złożyło do Urzędu Miasta w Legnicy deklaracje za lata 2008–2013 (31 lipca) na podatek od nieruchomości zlokalizowanej w Legnicy, dopiero w dniu 16 sierpnia 2013 r. i dokonało zapłaty tego podatku w łącznej kwocie 7 903,0 zł w dniu 19 sierpnia 2013 r. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 6 ust 9 pkt 1 i 3 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹⁵, z którego wynika, że przedmiotowe deklaracje należy składać w terminie do dnia 31 stycznia roku następnego za poprzedni rok podatkowy, a wpłat podatku dokonywać w terminie do 15 każdego miesiąca. Nieuregulowanie w obowiązujących terminach płatności podatku od nieruchomości skutkowało zapłatą przez RIO w dniu 22 sierpnia 2013 r. na rzecz Urzędu Miasta Legnicy odsetek za zwłokę w kwocie 2 033,0 zł, przy czym odsetki te zostały zaniżone o 646,0 zł, w wyniku nieuprawnionego zastosowania obniżonej (75%) stawki odsetek za zwłokę¹⁶. W czasie kontroli NIK (26 marca 2014 r.) zaniżona kwota została skorygowana i uiszczona w pełnej wysokości.
- RIO w Krakowie dokonało zwrotu kosztów delegacji służbowej na łączną kwotę 642,62 zł, dwóm pracownikom zatrudnionym w tej jednostce z miejsca zamieszkania do miejsca wykonywania czynności służbowych w Krakowie, tj. w miejscu siedziby RIO. Było to niezgodne z art. 26 ust. 1¹⁷ ustawy o pracownikach urzędów państwowych¹⁸ stanowiącym, że urzędnikowi państwowemu przysługuje zwrot kosztów podróży, zakwaterowania oraz diety na zasadach stosowanych przy podróżach służbowych na obszarze kraju, tylko w przypadku oddelegowania służbowo do zajęć poza siedzibą urzędu, w którym jest zatrudniony.

3. Sprawozdania

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez dysponenta części 80 sprawozdania budżetowe za rok 2013.

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia przez kontrolowane RIO jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2013:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),

¹³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613 ze zm.

¹⁶ Jako przyczynę zaniechania składania deklaracji, Prezes RIO we Wrocławiu podał niewywiązywanie się z tego obowiązku przez byłego pracownika administracyjnego (przebywa na emeryturze).

¹⁷ W związku z postanowieniami art. 26 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, które stanowią, że do pracowników regionalnych izb obrachunkowych w sprawach nienormowanych ustawą stosuje się przepisy nw. ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

¹⁸ Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, Dz. U. z 2013 r., poz. 269.

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r. o stanie: należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w obowiązujących przepisach¹⁹ oraz rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Ustalono, że dysponent części 80 dokonywał kontroli sprawozdań jednostkowych będących podstawą sporządzenia łącznych sprawozdań budżetowych za 2013 r., zarówno pod względem formalno-rachunkowym jak i merytorycznym.

Dysponent części 80 otrzymywał sprawozdania budżetowe od jednostek podległych w terminach określonych w obowiązujących przepisach. Również terminowo i w obowiązujących formach (elektronicznej i papierowej) przekazywał łączne sprawozdania budżetowe do właściwych odbiorców.

Badanie poprawności ujęcia w każdym z rocznych sprawozdań łącznych²⁰ wybranych losowo pięciu pozycji²¹ 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.

4. Księgi rachunkowe

Wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji gospodarczych NIK oceniła pozytywnie w RIO w Białymstoku i w Krakowie²².

W odniesieniu do kontrolowanych RIO w Opolu i we Wrocławiu sformułowano oceny pozytywne, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Oceny powyższe wynikają z badania systemu rachunkowości, przeglądu analitycznego ksiąg oraz z bezpośredniego badania 689 dowodów i zapisów księgowych na łączną kwotę 3 314,6 tys. zł.

Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 *uor* we wszystkich kontrolowanych RIO. Funkcjonujący w RIO w Krakowie, Lublinie i we Wrocławiu system finansowo-księgowy spełniał wymogi określone w *uor*, natomiast stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły systemów:

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), uchylone z dniem 24 stycznia 2014 r. Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119), Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766), Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.).

²⁰ 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 w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2013 r.: Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

²¹ Poprawność sporządzenia sprawozdania łącznego Rb-BZ1 sprawdzono na podstawie porównania trzech losowo wybranych pozycji.

²² W odniesieniu do kontroli przeprowadzonej w RIO w Lublinie skorzystano z przewidzianej w założeniach kontroli, możliwości odstąpienia od badania wiarygodności i poprawności formalnej ksiąg rachunkowych.

- W RIO w Opolu, w którym przyjęty polityką rachunkowości sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych nie obligował do ujawnienia w treści zapisu księgowego co najmniej daty operacji gospodarczej, a nie daty dowodu księgowego, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji gospodarczej,
- W RIO w Białymstoku, gdzie NIK zwróciła uwagę na wysokie ryzyko nieterminowego wprowadzania dowodów księgowych do ksiąg rachunkowych RIO z uwagi na fakt, iż jako jedyną osobę uprawnioną do księgowania wskazano w polityce rachunkowości Głównego Księgowego.

Badanie wiarygodności zapisów księgowych, tj. prawidłowości ich ujęcia w księgach rachunkowych wykazało, że zostały one ujęte we właściwej wartości, we właściwym okresie sprawozdawczym oraz ze wskazaniem odpowiednich kont i podziałek klasyfikacji z wyjątkiem następujących przypadków:

- W RIO w Opolu, dwa zapisy/dowody na kwotę łączną 13,8 tys. zł, zostały zaksięgowane w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej, co było niezgodne z treścią załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²³ i miało wpływ na rzetelność wykazywania wydatków w sprawozdaniach miesięcznych oraz rocznym sprawozdaniu Rb-28,
- W RIO we Wrocławiu, dwa dowody księgowe na łączną kwotę 14,6 tys. zł, zostały zaksięgowane do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy uor stanowiącym, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Miało to wpływ na rzetelność sporządzania sprawozdawczości bieżącej,

Ponadto, w RIO we Wrocławiu pięć dowodów księgowych na łączną kwotę 26,3 tys. zł zakwalifikowano w paragrafach niezgodnie z wymogami określonymi w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków (...), co miało wpływ na rzetelność wykazywania zobowiązań w rocznym sprawozdaniu Rb-28.

Badanie próby w zakresie poprawności formalnej dowodów oraz ich kontroli bieżącej i dekretacji wykazało nieprawidłowość w RIO w Opolu, w którym w przypadku 10 dowodów/zapisów na kwotę 25,9 tys. zł, zapisy księgowe zawierały inną datę operacji gospodarczej niż wskazana ww. dowodach księgowych, co było niezgodne z treścią art. 24 ust. 3 ustawy uor. W ww. zapisach księgowych jako datę operacji gospodarczej wskazano datę dowodu księgowego, pomimo iż data operacji gospodarczej (sprzedaży) różniła się od daty dowodu księgowego (faktury).

²³ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

III. Informacje dodatkowe

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Ministra Administracji i Cyfryzacji (9 kwietnia 2014 r.), do Prezesa RIO w Białymstoku (21 marca 2014 r.) oraz do Prezesa RIO w Lublinie (13 marca 2014 r.) nie sformułowano wniosków pokontrolnych. W wystąpieniach skierowanych do Prezesów kontrolowanych RIO w Krakowie (26 marca 2014 r.), Opolu (12 marca 2014 r.), i we Wrocławiu (7 kwietnia 2014 r.) wnioskowano o:

- odstąpienie od przyznawania diet i zwrotów kosztów podróży służbowych w sytuacjach oddelegowania pracowników RIO w Krakowie do wykonywania pracy na terenie Krakowa (RIO w Krakowie),
- zapewnienie ujawniania w treści zapisu księgowego rzeczywistej daty operacji gospodarczej, w tym m.in. poprzez wprowadzenie niezbędnych w tym zakresie zmian w obowiązującej w RIO polityce rachunkowości (RIO w Opolu),
- podjęcie działań w celu zapewnienia właściwego księgowania operacji gospodarczych (RIO we Wrocławiu).

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne:

- Prezes Regionalnej izby obrachunkowej w Krakowie poinformował o zrealizowaniu wniosku pokontrolnego w pełnym zakresie.
- Prezes Regionalnej izby obrachunkowej w Opolu poinformował m.in. o zobowiązaniu głównego księgowego do przygotowania zmian w polityce rachunkowości obowiązującej w RIO w Opolu w zakresie stosowania w zapisie księgowym rzeczywistej daty operacji gospodarczej.
- Prezes Regionalnej izby obrachunkowej we Wrocławiu poinformował m.in. o podjęciu działań mających na celu wyeliminowanie w przyszłości przedstawionych nieprawidłowości m. in. poprzez zobowiązanie odpowiedzialnych pracowników za właściwe księgowanie operacji gospodarczych oraz głównego księgowego Izby do zwiększenia nadzoru nad m.in. terminowością sporządzania wewnętrznych dowodów księgowych oraz sposobem ich dekretacji.

Załączniki

Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.		2013 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa ²⁸	Wykonanie			
				tys. zł			
1	2	3	4	5	6	7	
Część 80 Regionalne izby obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna ogółem, z tego:		3 356,0	3 194,0	3 171,0	94,5	99,3	
1.	Rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe, w tym:	499,5	364,0	363,7	72,8	99,9	
1.1.	§ 0570 – Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	19,2	15,0	17,8	92,7	118,7	
1.2.	§ 0580 – Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych	0,0	0,0	0,7			
1.3.	§ 0690 – Wpływy z różnych opłat	221,0	214,0	179,7	81,3	84,0	
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	104,3	102,0	112,4	107,7	110,2	
1.5.	§ 0830 – Wpływy z usług	0,0	0,0	0,0			
1.6.	§ 0840 – Wpływy ze sprzedaży wyrobów	0,4	0,0	0,0			
1.7.	§ 0870 – Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	13,4	10,0	33,0	246,3	330,0	
1.8.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	10,5	10,0	3,8	36,2	38,0	
1.9.	§ 0970 – Wpływy z różnych dochodów	130,6	13,0	16,3	12,5	125,4	
2.	Rozdział 75093 – Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych, w tym:	2 856,5	2 830,0	2 807,3	98,3	99,2	
2.1.	§ 0830 – Wpływy z usług	2 856,5	2 830,0	2 807,3	98,3	99,2	
2.2.	§ 0920 – Pozostałe odsetki	0,05	0,0	0,0			

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

²⁸ Ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r.

Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r.		2013 r.		6:3	6:4	6:5
		Wykonanie	Ustawa ²⁹	Budżet po zmianach				
				tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Część 80 Regionalne izby obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna, rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe ogółem, w tym:		108 312,3	106 205,0	113 769,1	113 626,2	104,9	107,0	99,9
1.	§ 3020 – Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	175,2	72,0	143,4	143,4	81,9	199,2	100,0
2.	§ 3030 – Różne wydatki na rzecz osób fizycznych	9,5	6,0	5,7	5,7	60,0	94,6	100,0
3.	§ 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników	66 504,2	66 634,0	70 806,2	70 802,9	106,5	106,3	100,0
4.	§ 4040 – Dodatkowe wynagrodzenia roczne	5 031,0	5 629,0	5 033,1	5 033,1	100,0	89,4	100,0
5.	§ 4110 – Składki na ubezpieczenia społeczne	11 436,3	11 779,0	12 501,8	12 492,8	109,2	106,1	99,9
6.	§ 4119 – Składki na ubezpieczenia społeczne	1,4						
7.	§ 4120 – Składki na Fundusz Pracy	1 214,2	1 619,0	1 275,2	1 264,6	104,1	78,1	99,2
8.	§ 4129 – Składki na Fundusz Pracy	0,2						
9.	§ 4140 – Wpłaty na PFRON	563,2		564,3	564,3	100,2		100,0
10.	§ 4170 – Wynagrodzenia bezosobowe	4 461,4	3 896,0	4 138,4	4 117,1	92,3	105,7	99,5
11.	§ 4179 – Wynagrodzenia bezosobowe	28,9						
12.	§ 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia	3 674,7	2 088,0	3 663,0	3 626,6	98,7	173,7	99,0
13.	§ 4219 – Zakup materiałów i wyposażenia	48,6						
14.	§ 4240 – Zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek	13,3	15,0	22,9	22,8	171,2	151,8	99,2
15.	§ 4260 – Zakup energii	1 177,1	1 206,0	1 211,2	1 209,5	102,8	100,3	99,9
16.	§ 4270 – Zakup usług remontowych	1 179,6	747,0	830,1	829,5	70,3	111,1	99,9
17.	§ 4280 – Zakup usług zdrowotnych	98,8	90,0	83,0	82,8	83,8	92,0	99,7
18.	§ 4300 – Zakup usług pozostałych	3 283,6	2 248,0	3 712,9	3 672,4	111,8	163,4	98,9
19.	§ 4309 – Zakup usług pozostałych	7,0						
20.	§ 4350 – Zakup usług dostępu do sieci Internet	263,1	296,0	279,5	279,4	106,2	94,4	100,0
21.	§ 4360 – Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w ruchomej publicznej sieci telefonicznej	57,2	74,0	56,3	55,8	97,6	75,5	99,2
22.	§ 4370 – Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej	325,3	358,0	310,8	309,2	95,0	86,4	99,5
23.	§ 4380 – Zakup usług obejmujących tłumaczenia	5,2	5,0	3,5	3,5	68,6	70,9	100,0
24.	§ 4390 – Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	2,2	5,0	0,5	0,5	20,8	9,1	99,8
25.	§ 4400 – Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	1 791,5	1 867,0	1 806,4	1 804,7	100,7	96,7	99,9
26.	§ 4410 – Podróże służbowe krajowe	2 894,1	3 298,0	3 225,6	3 218,7	111,2	97,6	99,8
27.	§ 4419 – Podróże służbowe krajowe	2,1						
28.	§ 4420 – Podróże służbowe zagraniczne	22,1	59,0	20,3	20,3	91,9	34,5	100,0
29.	§ 4430 – Różne opłaty i składki	217,1	242,0	204,4	204,4	94,1	84,5	100,0
30.	§ 4440 – Odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych	1 494,6	1 553,0	1 518,0	1 517,9	101,6	97,7	100,0
31.	§ 4480 – Podatek od nieruchomości	124,2	138,0	143,0	142,9	115,1	103,6	100,0
32.	§ 4510 – Opłaty na rzecz budżetu państwa	35,0	41,0	45,1	45,1	128,8	109,9	100,0
33.	§ 4520 – Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	55,3	60,0	70,3	70,1	126,7	116,9	99,8
34.	§ 4540 – Składki do organizacji międzynarodowych	25,5	28,0	16,8	16,8	66,0	60,0	100,0
35.	§ 4570 – Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat			2,0	2,0			100,0
36.	§ 4610 – Koszty postępowanie sądowego i prokuratorskiego	7,1		2,7	2,7	38,0		100,0
37.	§ 4700 – Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	442,0	479,0	576,7	576,2	130,4	120,3	99,9
38.	§ 4709 – Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	7,7						
39.	§ 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych			91,8	91,8			100,0
40.	§ 6060 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	1 632,9	1 673,0	1 404,4	1 396,8	85,5	83,5	99,5

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

²⁹ Ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r.

Załącznik 3. Zatrudnienie i wynagrodzenia

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie 2012 r.			Wykonanie 2013 r.			8:5
		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	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Część 80 Regionalne izby obrachunkowe, dział 750 – Administracja Publiczna, rozdział 75015 – Regionalne izby obrachunkowe ogółem, wg statusu zatrudnienia*	1 286	71 546,6	4 636,2	1 292	75 839,5	4 891,6	105,5
1.	01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	1 085	53 009,3	4 071,4	1 089	56 208,4	4 301,2	105,7
2.	11 – etatowi członkowie kolegiów regionalnych izb obrachunkowych	201	18 537,2	7 685,4	203	19 631,2	8 058,8	104,9

* 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.

Załącznik 4. Kalkulacja oceny ogólnej

Oceny wykonania budżetu części 80 Regionalne izby obrachunkowe dokonano stosując kryteria³⁰ oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku³¹.

Dochody³²: 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 (wydatki budżetu krajowego): 113 626,2 tys. zł

Łączna kwota G : 113 626,2 tys. zł

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

Ocena cząstkowa dochodów: odstępiono od dokonania oceny.

Nieprawidłowości w wydatkach – 3 321,62. zł, z tego:

- 2 679,0 zł, kwota odsetek za zwłokę w obowiązujących terminach płatności podatku od nieruchomości na rzecz Urzędu Miasta Legnicy (RIO we Wrocławiu),
- 642,62 zł, kwota nieuprawnionego zwrotu kosztów delegacji służbowej dwóm pracownikom RIO w Krakowie.

Nieprawidłowości w sprawozdawczości budżetowej – 64,7 tys. zł, z tego:

- 14,6 tys. zł, łączna kwota zaksięgowania dwóch dowodów księgowych do niewłaściwego okresu sprawozdawczego (RIO we Wrocławiu),
- 40,1 tys. zł, łączna kwota ujęcia w księgach rachunkowych siedmiu dowodów w niewłaściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej, co miało wpływ na rzetelność sprawozdań rocznych (dwa dowody na łączną kwotę 13,8 tys. zł w RIO w Opolu i pięć dowodów na łączną kwotę 26,3 tys. zł w RIO we Wrocławiu).

Pozostałe sprawozdania Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie.

Kwota nieprawidłowości w wydatkach stanowiła 0,01% zrealizowanych wydatków w części (3 321,62 zł : 113 626 200,0 zł * 100%).

Ocena cząstkowa wydatków: *pozytywna* (5).

Wynik końcowy Wk: 5

Ocena końcowa – *pozytywna*.

³⁰ <http://www.nik.gov.pl/kontrola/standardy-kontroli-nik/>

³¹ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>

³² 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.

Załącznik 5. Wykaz jednostek objętych kontrolą

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność		Ocena kontrolowanej działalności*
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	
1.	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji	Rafał Trzaskowski	Minister Administracji i Cyfryzacji	P
2.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku	Stanisław Srocki	Prezes RIO w Białymstoku	P
3.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Krakowie	Janusz Kot	Prezes RIO w Krakowie	P
4.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie	Jacek Grządka	Prezes RIO w Lublinie	P
5.	Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu	Janusz Gałkiewicz	Prezes RIO w Opolu	P
6.	Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu	Lucyna Elżbieta Hanus	Prezes RIO we Wrocławiu	P(z)

* Użyty skrót oznacza: P – ocena pozytywna, P (z) – ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, 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. Komisja Finansów Publicznych
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
10. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
11. Komisja Administracji i Cyfryzacji
12. Minister Finansów
13. Minister Administracji i Cyfryzacji