

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW

KBF-41012/2008

Nr ewid. 85/2008/P07043/KBF

Informacja o wynikach kontroli wykonania w 2007 roku budżetu państwa w części 19

Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe

W a r s z a w a m a j 2 0 0 8 r .

1. Wprowadzenie

Cel i zakres kontroli

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Budżetu i Finansów – od 18 grudnia 2007 r. do 7 kwietnia 2008 r. przeprowadziła, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, kontrolę *Wykonanie budżetu państwa w 2007 r. w części 19 Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe*. Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2007² w tej części.

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r. i została przeprowadzona pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w Ministerstwie Finansów.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 19 wykorzystano także wyniki kontroli:

- *Finansowanie usług doradczych, eksperckich oraz innych zadań zleczanych*³, obejmującej prawidłowość: zawierania umów zlecenia i umów o dzieło, przestrzegania zasad zlecenia zadań określonych w przepisach o zamówieniach publicznych i regulacjach wewnętrznych, realizacji postanowień zawartych w umowach, ich rozliczania i prowadzenia ewidencji księgowej, a także poprawność dokumentowania operacji gospodarczych;
- *Przygotowanie administracji publicznej do zarządzania i kontroli środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego*⁴, obejmującej funkcjonowanie systemu zarządzania i wdrażania Mechanizmów, a w szczególności proces wyboru dofinansowanych projektów, system monitorowania i kontroli realizacji projektów, procedury naboru i oceny wniosków oraz zawierania umów z beneficjentami.

Metodyka kontroli

Kontrola przeprowadzona została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli⁵ oraz założeniami metodycznymi do kontroli wykonania budżetu państwa na rok 2007⁶.

Uwarunkowania prawne i organizacyjne

Według stanu na 31 grudnia 2007 r. w części 19 funkcjonowało 451 dysponentów III stopnia, z tego 401 urzędów skarbowych, 16 urzędów kontroli skarbowej, 32 izby skarbowe i celne, Centrala Ministerstwa Finansów oraz Ministerstwo Finansów⁷, a także 4 zakłady budżetowe oraz 10 gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych. Dysponentem części budżetowej (19) w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2007 r. był Minister Finansów.

¹ J.t. Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701.

² Z dnia 25 stycznia 2007 r. (Dz.U. Nr 15, poz. 90).

³ P/07/030.

⁴ P/07/033.

⁵ Por. http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_standardy_kontroli_nik.pdf.

⁶ Por. http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/metodyka_kontroli/px_kontrola_budzetowa.pdf.

⁷ Dysponent główny realizował zadania m.in. poprzez dysponenta III stopnia, tj. Ministerstwo Finansów w ramach planu finansowego obejmującego dochody i wydatki jednostek skarbowych i celnych.

Od 1 stycznia 2007 r. dochody podatkowe oraz dochody z tytułu niewykorzystanych w terminie środków na wydatki, które niewygasły z końcem roku budżetowego nie są zaliczane do części 19. Dla tych dochodów została utworzona część 77 Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa.

Zakres zadań finansowanych z części 19 nie uległ zmianie w stosunku do lat poprzednich. Część 19 obejmuje tylko dochody i wydatki związane z zadaniami należącymi do kompetencji Ministra Finansów, w tym wydatki na funkcjonowanie Centrali Ministerstwa oraz wydatki jednostek podległych Ministrowi Finansów – izb i urzędów skarbowych, urzędów kontroli skarbowej oraz izb i urzędów celnych. Większość dochodów i wydatków, za realizację których odpowiada Minister Finansów ujęta jest jednak w odrębnych częściach budżetowych, a mianowicie w:

- części 77, w której ujęte zostały wszystkie podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa pobierane przez urzędy skarbowe,
- części 78 i 79, w których ewidencjonowane są dochody i wydatki związane z obsługą długu krajowego i zagranicznego,
- części 81 i 83, w których ujęte są rezerwy budżetu państwa,
- części 82, w której ujęte są wydatki na subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego,
- części 84, w której ujmowane są dokonywane z budżetu państwa wpłaty na rzecz budżetu Unii Europejskiej.

2. Podsumowanie wyników kontroli

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu państwa za 2007 r. w części 19 Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły kwoty 2.312,8 tys. zł dochodów, wydatków i zaległości, polegały m.in. na:

- braku gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania umowy jednego z realizowanych zadań (1.569,5 tys. zł) w okresie od 31 grudnia 2007 r. do 10 marca 2008 r.,
- opieszałości w wydatkowaniu środków na zakup wyposażenia dla Departamentu Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej i urzędów kontroli skarbowej i przeniesieniu wydatków (736,8 tys. zł) do wydatków niewygasających z upływem 2007 r.,
- nie wykazaniu w rocznym sprawozdaniu Rb-27 o wykonaniu planu dochodów budżetowych oraz kwartalnym Rb-N o stanie należności kwoty 6,5 tys. zł.

Ponadto z zastrzeżeniami oceniono w Centrali Ministerstwa Finansów skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych. Stwierdzono również niskie (5,6%) wykorzystanie wydatków niewygasających w 2006 r., ujętych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2006 r.⁸ i przeznaczonych na współfinansowanie programów i projektów finansowanych środkami z UE.

Sprawozdawczość

W wyniku badania wiarygodności ksiąg rachunkowych oraz przeniesień danych z ksiąg rachunkowych do sprawozdań budżetowych Centrali Ministerstwa Finansów, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że roczne sprawozdania budżetowe:

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23)

oraz kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z) zostały sporządzone terminowo i prawidłowo⁹ w oparciu o dane z ewidencji księgowej. Natomiast w rocznym sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) oraz kwartalnym o stanie należności (Rb-N) nie wykazano zaległości w kwocie 6,5 tys. zł, pomimo, że z dokumentu wystawionego przez Centralę Ministerstwa Finansów wynikało, iż termin płatności upłynął 21 grudnia 2007 r.

Kontrola przeniesienia danych ze sprawozdań 50 jednostek do rocznych łącznych sprawozdań Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N, Rb-Z części 19 – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe nie wykazała nieprawidłowości. Skontrolowane

⁸ W sprawie wydatków, które w 2006 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego Dz.U. Nr 232, poz. 1689.

⁹ Zasady sporządzania sprawozdań określił Minister Finansów w rozporządzeniu z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

sprawozdania przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków w 2007 r., a także należności i zobowiązań.

Kontrola rocznych łącznych sprawozdań z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych (Rb-30), z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych (Rb-31), sprawozdań o przepływach środków na rachunku funduszu motywacyjnego (Rb-FM) oraz kwartalnego sprawozdania łącznego z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych (Rb-34) wykazała, że dane zostały prawidłowo przeniesione ze sprawozdań jednostkowych. Skontrolowane sprawozdania przekazują prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków/kosztów w 2007 r., a także należności i zobowiązań.

Poświadczenie rzetelności ksiąg rachunkowych

Najwyższa Izba Kontroli ocenia z zastrzeżeniami skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych Centrali Ministerstwa Finansów. Powyższą ocenę sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg oraz badania próby 102 dowodów księgowych wybranych metodą monetarną¹⁰ oraz 9 dowodów wybranych w oparciu o dobór celowy. Łączna wartość operacji udokumentowanych wylosowanymi dowodami księgowymi wyniosła 28.855,8 tys. zł, a dowodami dobranymi metodami niestatystycznymi 1.024,4 tys. zł, razem ok. 9,3% wartości wydatków zrealizowanych w Centrali Ministerstwa Finansów w roku 2007.

Badanie wykazało błędy formalne dotyczące czterech faktur na kwotę 2.205,6 tys. zł. Polegały one na niezgodnym z wymogami określonymi w art. 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹ dokonywaniu poprawek pojedynczych cyfr w dekretacji dowodów, co skutkowało wydaniem negatywnej opinii w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych (zgodności). Ponadto stwierdzono, że na skutek opóźnień w księgowaniu oraz w przekazywaniu dowodów do Wydziału Księgowości przez komórki merytoryczne w 16 przypadkach zakwalifikowano dowody księgowe do niewłaściwego okresu sprawozdawczego, co stanowiło naruszenie art. 20 ustawy o rachunkowości. Na podobne błędy NIK zwracała uwagę po kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 r. Błędy te, mimo, że ich skala zmniejszyła się i nie miały wpływu na sprawozdawczość budżetową jednostki, świadczą o braku wystarczającej współpracy między jednostkami organizacyjnymi Ministerstwa Finansów i w ocenie NIK wskazują na nieskuteczność systemu kontroli wewnętrznej. Potwierdzają to również nieprawidłowości w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji, które miały wpływ na wiarygodność ksiąg rachunkowych.

Sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa za rok 2006 wniosek nie został zrealizowany.

¹⁰ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

¹¹ J.t. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, ze zm.

Uwagi i wnioski

W celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości NIK wniosowała o:

- dostosowanie polityki rachunkowości Centrali Ministerstwa Finansów do wymogów ustawy o rachunkowości,
- poprawę rzetelności planowania wydatków majątkowych, w tym ujmowanie w planie tych inwestycji dla których sporządzono *programy inwestycji* wymagane rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa oraz tych, których realizacja jest możliwa do rozpoczęcia w roku budżetowym,
- zgłaszanie do wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego tylko tych zadań, które będą możliwe do realizacji,
- wykorzystanie środków uzyskanych z Unii Europejskiej i innych źródeł.

Niezależnie od powyższych wniosków zastrzeżenia NIK dotyczą sposobu dokumentowania przeprowadzonej w Centrali Ministerstwa Finansów inwentaryzacji drogą weryfikacji sald oraz nierozliczenia – do dnia zakończenia kontroli NIK – różnic inwentaryzacyjnych stwierdzonych w przeprowadzonej w Ministerstwie Finansów w okresie od 29 października 2004 r. do 10 stycznia 2005 r. spisie z natury środków trwałych oraz inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych. Zgodnie z art. 27 ustawy o rachunkowości Ministerstwo Finansów było zobowiązane do rozliczenia różnic inwentaryzacyjnych w terminie umożliwiającym ujęcie ich w księgach rachunkowych roku 2004.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

Dochody

Dochody zrealizowane w części 19 Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe w roku 2007 wyniosły 2.481.069,3 tys. zł (w tym dochody zrealizowane w Centrali MF – 2.597,8 tys. zł), tj. 110,8% kwoty zaplanowanej i 87,7% dochodów roku 2006. Pochodziły one głównie z ceł (1.747.593,6 tys. zł, tj. 70,4% łącznej kwoty), odsetek od lokat terminowych założonych przez Ministra Finansów w NBP i BGK (15,3%) oraz dochodów z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych (13,6%). Przekroczenie planu spowodowane zostało głównie wysoką, o 65,6% wyższą od planowanej realizacją dochodów z tytułu odsetek od lokat terminowych, założonych przez Ministra Finansów w NBP i BGK, których wielkość była trudna do oszacowania na etapie tworzenia budżetu oraz wykonaniem dochodów z ceł na poziomie 102,8% prognozy.

Dane o dochodach budżetowych przedstawiono w załączniku nr 1 do informacji.

W wyniku kontroli 317,5 tys. zł, tj. 12,2% dochodów zrealizowanych w Centrali Ministerstwa Finansów, Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że były one prawidłowo ustalone, rzetelnie pobierane, ewidencjonowane oraz przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹².

Należności

Według stanu na 31 grudnia 2007 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1.395.025,3 tys. zł i były wyższe o 6,9% w porównaniu do 2006 r.

Wykazane na koniec roku należności Centrali Ministerstwa Finansów dotyczyły głównie nie zwróconych przez pracowników wydatków na różne formy szkoleń, kar umownych z tytułu nienależytego wykonania umowy i opłat za wpis do rejestru osób prawnych.

Zaległości netto wyższe o 5,3% w porównaniu do 2006 r. wyniosły 1.259.241,6 tys. zł. Wystąpiły one głównie w dziale 500 Handel (1.076.491,5 tys. zł) i dotyczyły nieregulowanych należności z tytułu ceł. Na wzrost zaległości z ceł w porównaniu do roku 2006 wpływ miały przypisy zaległości powstałe w wyniku nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie powtórnych kontroli celnych.

NIK zwraca uwagę, iż w związku z dalszym wzrostem w 2007 r. zaległości, zgłoszony przez NIK, po kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 r., wniosek dotyczący poprawy efektywności egzekucji należności budżetu państwa nie został zrealizowany i pozostaje nadal aktualny.

Umorzenia

W 2007 r. nie dokonywano umorzeń należności¹³, natomiast odroczono termin płatności należności z tytułu ceł w kwocie 82.178 tys. zł, a przedawnieniu uległy należności celne (cło wraz z odsetkami) w kwocie 85.739 tys. zł, w tym odsetki w kwocie 52.410 tys. zł.

¹² Dz.U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

¹³ Informacja „Zaległości z tytułu ceł - stan na 31.12.2007 r.” (dane według sprawozdania budżetowego Rb-27).

Plan wydatków

Zaplanowany dla części 19 w ustawie budżetowej limit wydatków w kwocie 4.790.909 tys. zł (w tym Centrala MF 287.501 tys. zł) został w trakcie roku zwiększony – przez przeniesienia środków z rezerw celowych (o 293.790 tys. zł) – do kwoty 5.084.699 tys. zł. Środki z rezerw celowych budżetu państwa przeznaczone były na: realizację zadań współfinansowanych ze środków budżetu Unii Europejskiej; wypłatę subwencji dla partii politycznych; odszkodowania na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych. Środki z rezerw celowych zostały wykorzystane w 98,6%, zgodnie z przeznaczeniem, a pozostała kwota (4.208 tys. zł) została w terminie zwrócona do budżetu państwa.

Wykorzystano w 29,2% środki z rezerwy płacowej na zmiany organizacyjne i nowe zadania (poz. 24), a wydatki związane z wdrożeniem Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa (poz. 31) w 79,3%. Powodem niskiej realizacji wydatków, z pozycji 24, przeznaczonych na sfinansowanie wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) związanych ze zwiększeniem zatrudnienia pracowników w ramach „Planu działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację Programów Operacyjnych w Polsce w latach 2007-2013” było opóźnienie w uruchomieniu programu oraz wydłużające się procedury pozyskiwania pracowników. Niepełne wykorzystanie środków z poz. 31, przeznaczonych na zakup szkoleń i usług związanych z wdrożeniem systemu TREZOR wynikało, z wygaśnięcia umów z kontrahentami, zastrzeżeniami i uwagami do wykonanych prac oraz przedłużającymi się postępowaniami o zamówienia publiczne.

Ponadto w trakcie roku budżetowego dokonano przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej. Ostatnia zmiana w planie finansowym dokonana została 28 grudnia 2007 r. (288,1 tys. zł). Zmian w planie wydatków dokonano z zachowaniem zasad określonych w art. 148 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹⁴, były one celowe i właściwie udokumentowane. Zmiany planu wydatków majątkowych zostały opisane w podrozdziale *Wydatki majątkowe*.

Wydatki

Wydatki wyniosły 5.009.026 tys. zł i były o 1,5% niższe od planu po zmianach. Wydatki te przeznaczone były głównie na utrzymanie jednostek wykonujących zadania związane z poborem dochodów podatkowych i niepodatkowych, a także na zakup sprzętu informatycznego, budowę i rozbudowę siedzib izb i urzędów skarbowych oraz gmachu Ministerstwa Finansów.

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła przekroczeń limitów wydatków w poszczególnych działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Stwierdzono natomiast niższe od planowanego wykonanie wydatków majątkowych o 18,1%, spowodowane głównie unieważnieniem przetargów, przedłużającymi się procedurami przetargowymi w związku ze zgłoszonymi protestami, zmianą harmonogramów i koncepcji realizacji zadań, a także z opóźnieniem w podpisywaniu dokumentów programowych w przypadku zadań realizowanych ze środków z budżetu Unii Europejskiej.

Dane o wydatkach budżetowych przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji.

¹⁴ Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

Badanie 7 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 11.587,8 tys. zł wykazało, że przy realizacji zadań przestrzegane były procedury postępowania w sprawie udzielania zamówień publicznych, prawidłowo prowadzono rozliczenia finansowe oraz rzetelnie ujmowano operacje gospodarcze w księgach rachunkowych. Stwierdzono jednak, że w okresie od 31 grudnia 2007 r. do 10 marca 2008 r. dla zadania *Czyszczenie elewacji gmachu Ministerstwa Finansów od strony ul. Świętokrzyskiej* (1.569,5 tys. zł)¹⁵ Centrala MF nie posiadała gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania umowy. Dotychczasowa gwarancja utraciła ważność 30 grudnia 2007 r. i dopiero w trakcie kontroli NIK, kontrahent wystawił jej kontynuację z okresem ważności od 11 marca 2008 r. do 30 grudnia 2010 r.

W kontroli *Finansowanie usług doradczych, eksperckich oraz innych zadań zleconych* stwierdzono, że w Ministerstwie Finansów nierzetelnie dokumentowano wybór ofert na realizację 24 umów o łącznej wartości 205,3 tys. zł. Dokumentacja ta umożliwiała weryfikację celowości poniesionych wydatków, co było niezgodne z zasadami dokonywania zakupów, ustalonymi w wewnętrznych regulacjach.

Rozliczenie środków

Ministerstwo Finansów przekazało w 2007 r. na rachunek dysponenta części 19 kwotę 5.013.454 tys. zł. Niewykorzystane środki budżetowe (32.868 tys. zł) zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w §14 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁶, stanowiło to 4,5% środków przekazanych w grudniu. Środki te przekazane zostały dla 451 jednostek, które w listopadzie złożyły zapotrzebowanie zgodnie z harmonogramem. Zdaniem NIK, zapotrzebowanie na grudzień nie było wykonane na podstawie pełnego rozeznania potrzeb w jednostkach podległych i Centrali Ministerstwa Finansów.

Wydatki niewygasające

Przeniesione do realizacji w 2007 r. wydatki budżetowe roku 2006 w kwocie 61.191,5 tys. zł zostały wykorzystane w 33,7% (20.609,3 tys. zł).

Taki poziom wykonania wydatków wynikał głównie z:

- odstępiania od realizacji, w związku ze zmianą koncepcji 2 zadań (*Analiza systemu Poltax i aplikacji okołopoltaxowych – 320,9 tys. zł oraz Analiza systemu Poltax 2b i PowerCrev – 320,9 tys. zł*);
- przedłużających się procedur związanych z udzieleniem zamówień publicznych czterech zadań, wysokiej złożoności przedmiotu zamówienia oraz protestów wnoszonych przez wykonawców (*Zakup infrastruktury technicznej warstwy centralnej systemu POLTAX związany z dostosowaniem systemów skarbowych do e-Deklaracji – 21.534,0 tys. zł, Zakup 33 sztuk serwerów oraz wykonanie usługi przeniesienia i uruchomienia systemu POLTAX na nowej platformie sprzętowej w 32 urzędach skarbowych – 2.745,0 tys. zł, Zakup wyposażenia dla Departamentu Certyfikacji i Poświadczeń Środków z UE i UKS – 59,1 tys. zł, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich – 220,7 tys. zł*);
- odstępiania z powodu wadliwego wykonania przedmiotu umowy, od realizacji jednego zadania (*Analiza systemu autentykacji i autoryzacji – 22,0 tys. zł*);

¹⁵ Umowa nr C/403/07/BL/B/761 z 21 sierpnia 2007 r.

¹⁶ Dz.U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

- unieważnienia postępowania przetargowego przez Zespół Arbitrów *dotyczącego zadania Dostawa komponentów i wdrożenie usług Platformy Integracyjnej oraz Systemu Monitorowania Dokumentów* (11.027,6 tys. zł);
- braku możliwości realizacji zadania *Zakup sprzętu komputerowego dla użytkowników systemu SIMIK* (1.925,9 tys. zł) z wydatków majątkowych, w wyniku uzyskania w postępowaniu przetargowym ceny jednostkowej niższej niż 3,5 tys. zł, wydatek został poniesiony ze środków roku 2007;
- trudności w przeprowadzeniu postępowania na wybór wykonawcy *Witryny internetowej systemu informatycznego SIMIK* (127,0 tys. zł) w związku z ograniczonymi zasobami kadrowymi Departamentu Rozwoju Systemów Informatycznych;
- braku możliwości skompletowania dokumentacji niezbędnej do realizacji zadania *Izba Skarbowa we Wrocławiu + Dolnośląski Urząd Skarbowy – budowa* (1.223,7 tys. zł); Urząd Miejski we Wrocławiu odmówił zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę siedziby ze względu na braki i nieprawidłowości w przedstawionej dokumentacji; pomimo wniesienia poprawek do dokumentacji Urząd ponownie wydał decyzję odmowną z uwagi na brak zgodności z warunkami zawartymi w decyzji o lokalizacji celu publicznego.

W wykazie wydatków budżetu państwa, które w 2007 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁷, ujęto wydatki w kwocie 28.440,4 tys. zł (w tym Centrali MF 1.893,7 tys. zł) na sfinansowanie m.in. budowy i remontów siedzib izb i urzędów skarbowych¹⁸, gmachu Ministerstwa Finansów, zakup wyspecjalizowanych usług i urządzeń dla służby celnej.

Pomimo dwukrotnego zmniejszenia w porównaniu do 2006 r. kwoty wydatków, które nie wygasają z upływem roku 2007, co NIK ocenia pozytywnie, stwierdzono jednak, że do wykorzystania w 2008 r. przeniesiono 736,8 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego, który powinien być zakupiony w 2007 r.. Przeniesienie tej kwoty na *Zakup wyposażenia dla Departamentu Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej i urzędów kontroli skarbowej* (zadanie finansowane z funduszy strukturalnych lata 2004–2006) było wynikiem braku współpracy komórek organizacyjnych zaangażowanych w realizację zadania w roku 2007. NIK zwraca uwagę, iż planowany zakup dotyczy m.in. komputerów stacjonarnych i przenośnych oraz drukarek. Na dzień zakończenia kontroli zaawansowanie prac rozpoczętych 7 listopada 2006 r. nie wskazuje na możliwość realizacji tego wydatku w określonym terminie. W związku z tym, nie został zrealizowany wniosek NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 r. w zakresie rzetelnego planowania wydatków niewygasających, zapewniającego ich wykonanie we wskazanym terminie.

Dotacje (bez majątkowych)

Dotacje przedmiotowe wyniosły 17.942 tys. zł (tj. 99,7% planu po zmianach), z tego:

- na dopłaty do posiłków sprzedawanych w barach mlecznych wydatkowano 17.870 tys. zł (z dotacji tych korzystało 147 barów);

¹⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2007 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2007 roku nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz.U. Nr 241, poz. 1760).

¹⁸ Bydgoszcz, Gdyni, Krakowie, Kielcach, Oławie, Toruniu, Wrocławiu.

- na rekompensaty wypłacane zgodnie z ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. o zasadach realizacji przedpłat na samochody osobowe – 72 tys. zł (wypłacono 7 przedpłat na samochody Fiat 126p).

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do planowania, terminowości przekazywania i wykorzystania dotacji.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w części 19 wyniosło 65.375 osób, było niższe od planowanego o 2.536 osób (tj. o 3,7%). Łączne wydatki na wynagrodzenia w części 19 wynoszące 3.116.255,8 tys. zł, stanowiły 99,7% wielkości planowanej po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (z wypłatami dodatkowego wynagrodzenia rocznego) wyniosło 3.972,3 zł. W porównaniu do 2006 r., przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wzrosło o 1,9%.

Niezrealizowanie planowanego zatrudnienia i kwot na wynagrodzenia spowodowane było głównie długotrwałą procedurą naboru w ramach służby cywilnej.

Dane o zatrudnieniu i wynagrodzeniach przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji.

W 2007 r. w części 19 wydatkowano 10.854,9 tys. zł na wynagrodzenia, które podlegają refundacji ze środków UE. Wynagrodzenia te otrzymało łącznie 840 pracowników, z tego 264 pracowników Centrali MF (7.223,8 tys. zł), 561 pracowników urzędów kontroli skarbowej (3.064,9 tys. zł), 14 pracowników izb skarbowych (551,5 tys. zł) oraz jeden pracownik urzędu skarbowego (14,7 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jeden etat w części 19 wyniosło 2.367 zł, natomiast w Centrali MF 5.575 zł.

Pochodne od wynagrodzeń

Centrala Ministerstwa Finansów przekazywała¹⁹ składki na ubezpieczenia społeczne (48.305,9 tys. zł), zdrowotne (13.049,9 tys. zł), Fundusz Pracy (4.128,9 tys. zł) oraz należne wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (1.215,2 tys. zł) w terminach określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²⁰ i art. 49 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych²¹.

Zakupy towarów i usług²²

Wydatki wyniosły 481.280,6 tys. zł. Kontrolą objęto faktury wylosowane metodą monetarną na kwotę 2.172,3 tys. zł, tj. 0,5%, z czego kwotę 602,8 tys. zł wydatkowano na zakup komputerów biurowych klasy PC, a 1.569,5 tys. zł na czyszczenie elewacji gmachu Ministerstwa Finansów od strony ul. Świętokrzyskiej. Wydatki były dokonywane zgodnie z art. 35 ustawy o finansach publicznych.

¹⁹ Kontrolą objęto zarówno składki zaliczane do wydatków budżetu państwa, jak i składki przekazywane do ZUS i NFZ z wynagrodzeń pracowników.

²⁰ J.t. Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.

²¹ J.t. Dz.U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm.

²² Opisano na str. 11-12 w podrozdziale „Wydatki”.

Wydatki majątkowe

Wydatki majątkowe wyniosły 210.978 tys. zł (w tym wydatki niewygasające - 26.297 tys. zł), z tego przeznaczono na:

- wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych - 96.585 tys. zł (w tym wydatki niewygasające - 3.582 tys. zł);
- wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych - 114.393 tys. zł (w tym wydatki niewygasające - 22.714 tys. zł).

W 2007 r. podobnie jak w latach poprzednich plan wydatków majątkowych (*Plan inwestycyjny na 2007 r.*) był zmieniany 37 decyzjami Ministra Finansów²³. Pomimo tych zmian wydatki majątkowe części zrealizowane zostały w 71,7% planu po zmianach (184.682 tys. zł). W trakcie roku do *Planu zadań budownictwa inwestycyjnego na 2007 r.* wprowadzono 43 nowe zadania, zrezygnowano z realizacji 3 zadań²⁴, zwiększono środki na realizację 9 zadań i zmniejszono na realizację 21 zadań. W wyniku monitorowania przez Ministerstwo wysokości wykorzystywanych przez jednostki resortu środków w celu efektywnego ich wykorzystania dokonywano zmian w planie. Tak liczne zmiany w planie świadczą jednak o braku wystarczającej analizy na etapie planowania budżetowego. Na podobną sytuację NIK zwracała uwagę, po kontroli wykonania budżetu państwa w latach ubiegłych, wnioski w tym zakresie nie zostały zrealizowane i pozostają nadal aktualne.

Ze środków przeznaczonych na wydatki inwestycyjne sfinansowano między innymi:

- budowę, rozbudowę i modernizację obiektów (77 zadań²⁵ realizowanych w ramach *Planu zadań budownictwa inwestycyjnego*);
- modernizację systemów infrastruktury informatycznej Centrali MF (36 tys. zł), urzędów kontroli skarbowej (20 tys. zł), izb celnych (195 tys. zł);
- modernizację Biur Krajowej Informacji Podatkowej (424 tys. zł).

Spośród 39 inwestycji budowlanych w 2007 r. zostało w pełni zakończonych 13. W efekcie uzyskano 20.436 m kw. powierzchni użytkowej (US w Nowym Targu 3.031 m kw., US w Łodzi Polesiu 560 m kw., US w Gnieźnie 6.094 m kw., US w Krotoszynie 2.067 m kw., US w Ropczycach 1.200 m kw., US w Sierpcu 742 m kw., US w Żarach 2.880 m kw., IC w Warszawie 3.864 m kw.) oraz zmodernizowano 16.395 m kw. powierzchni użytkowej (US w Cieszynie 875 m kw., US w Pińczowie 1.219 m kw., US w Łodzi Polesiu 1.764 m kw., US w Złotowie 1.546 m kw., US w Makowie Mazowieckim 1.532 m kw., UC w Łomży 2.523 m kw.) oraz wykonano plac odpraw o powierzchni 21.932 m kw.

W planowanym terminie, tj. do końca 2007 r. nie zostały zakończone 3 zadania:

- budowa US w Zakopanem²⁶, ponieważ wprowadzono dodatkowe roboty z uwagi na złożone warunki gruntowo - wodne (cykliczne podnoszenie poziomu wód

²³ W 2006 r. - 39 decyzji.

²⁴ Odstąpiono od wykupu nieruchomości na rzecz nieodpłatnego przyjęcia nieruchomości na rzecz nieodpłatnego przejęcia nieruchomości z zasobów Skarbu Państwa, rezygnacji przez właściciela ze sprzedaży nieruchomości i zmiany koncepcji dotyczącej realizacji zadania.

²⁵ Izby skarbowe (4.152 tys. zł - 11 zadań), urzędów skarbowych (72.749 tys. zł - 41 zadań, izb i urzędów celnych (2.862 tys. zł - 17 zadań, urzędów kontroli skarbowej (5 inwestycji niekubaturowych), Centrali MF (8.130 tys. zł - 3 zadania). W grupie tych zadań 39 dotyczyło inwestycji budowlanych realizowanych na podstawie projektu budowlanego, o którym mowa w art. 34 Prawa budowlanego oraz 38 inwestycji niekubaturowych polegających m.in. na modernizacji pomieszczeń, wykonaniu bądź modernizacji systemów sygnalizacji włamań, ppoż., przyłączy gazu, wentylacji i klimatyzacji (na kwotę 10.362 tys. zł).

²⁶ Ponieważ wprowadzono dodatkowe roboty z uwagi na złożone warunki gruntowo - wodne (cykliczne podnoszenie poziomu wód gruntowych), zmieniony został harmonogram inwestycji (wprowadzenie dodatkowych robót stało się konieczne ze względu na bezpieczeństwo budowy).

- gruntowych), zmieniony został harmonogram inwestycji (wprowadzenie dodatkowych robót stało się konieczne ze względu na bezpieczeństwo budowy);
- wykonanie dokumentacji dla UC w Elblągu²⁷ – ze względu na brak oferentów (zadanie zostało ujęte w planie inwestycyjnym na 2008 r.);
 - przebudowa pomieszczeń kancelarii tajnej w IS w Kielcach²⁸ (przetarg został unieważniony, gdyż cena najkorzystniejsza jedynej oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający mógł przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia).

Decyzje o finansowaniu ze środków budżetu państwa 18 inwestycji budowlanych podjęte zostały na podstawie notatek służbowych²⁹, a nie programu inwestycji wymaganego przepisami §6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r.³⁰.

W ramach zakupów inwestycyjnych wydatkowano m.in.:

- 23.546 tys. zł na zakup sprzętu informatycznego;
- 11.263 tys. zł na informatyzację administracji celnej i skarbowej;
- 5.479,8 tys. zł na zakup 111 samochodów;
- 4.443 tys. zł na zakup sprzętu specjalistycznego i laboratoryjnego dla izb i urzędów celnych.

Zobowiązania

Na koniec 2007 roku zobowiązania ogółem w części 19 wyniosły 286.898 tys. zł i były wyższe o 5,7% (o 15.346 tys. zł) niż w 2006 r.

Zobowiązania ogółem jednostek resortu wyniosły – 273.851 tys. zł (w tym wymagalne 6,6 tys. zł), a Centrali Ministerstwa Finansów – 13.047 tys. zł (w tym wymagalne 5,8 tys. zł).

Zobowiązania wymagalne zwiększyły się z 3,0 tys. zł do 12,4 tys. zł i wystąpiły w:

- Izbie Celnej w Krakowie – 0,4 tys. zł, za usługi telefoniczne (faktura z 31 października 2007 r. za rozmowy telefoniczne została zagubiona, a o zobowiązaniu Izba Celną dowiedziała się 24 stycznia 2008 r. z pisma kontrahenta w sprawie potwierdzenia zgodności sald);
- Izbie Celnej w Gdyni – 6,0 tys. zł (faktury wpłynęły do Wydziału Finansowo-Księgowego Izby Celnej w styczniu 2008 r.), tj. po terminie płatności. Odsetki od nieterminowej realizacji zobowiązania nie były naliczone;
- Ministerstwie Finansów – 0,2 tys. zł z tytułu szkolenia) (faktura na kwotę 1.425 zł została zapłacona przez MF 16.10.2007 r. pomyłkowo w kwocie netto 1.168,03 zł, różnica w kwocie 256,97 zł została uregulowana 14.01.2008 r.);
- Centrali Ministerstwa Finansów – 5,8 tys. zł, z tytułu usług telekomunikacyjnych (1,2 tys. zł), szkoleń (3,6 tys. zł), usługi hotelowej (872,6 zł), energii cieplnej (102,98 zł), opłaty wizowej (0,28 zł) – faktury wpłynęły do Biura Logistyki po upływie terminu płatności.

W 2007 r. dokonano spłaty zobowiązań wymagalnych z roku poprzedniego w kwocie 3 tys. zł (bez odsetek).

²⁷ Brak oferentów, zadanie zostało ujęte w planie inwestycyjnym na 2008 r.

²⁸ Przetarg został unieważniony, gdyż cena najkorzystniejsza jedynej oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający mógł przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

²⁹ Sporządzone przez Wydział Inwestycji Departamentu FR, potwierdzające przekazanie przez inwestorów informacji w zakresie określonym w §6 pkt a-f ww. rozporządzeń.

³⁰ W sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa Dz.U. Nr 120, poz. 831.

Inne ustalenia kontroli

W 2007 r. na realizację zadań finansowanych środkami Unii Europejskiej³¹ wydatkowano 110.875,0 tys. zł, tj. w 81,9% kwoty planowanej. Z kwoty tej do wydatków niewygasających przeniesiono 17.889,3 tys. zł. Natomiast na współfinansowanie tych zadań z budżetu części 19 wydatkowano 22.012,6 tys. zł, z czego 2.785,5 tys. zł przeniesiono do wykorzystania w roku następnym. Spośród 89 zadań planowanych do sfinansowania środkami z UE realizacja 25 nie przekroczyła 60% planowanych wydatków, a pięciu zadań jeszcze nie rozpoczęto. Głównymi przyczynami niskiej realizacji wydatków w poszczególnych projektach były m.in. przedłużające się procedury przetargowe, zmiany w harmonogramach wydatków w trakcie ich realizacji oraz opóźnienia w podpisywaniu dokumentów programowych. NIK zwraca uwagę, iż do wykorzystania przez Ministerstwo Finansów do końca 2008 roku, pozostały jeszcze środki z *funduszy strukturalnych, lata 2004-2006* w kwocie 20.635,5 tys. zł. Opóźnienia w ich realizacji stwarzają ryzyko niewykorzystania tych środków i konieczność ich zwrotu do UE.

W Ministerstwie Finansów w 2007 r. nie była prowadzona ewidencja środków funduszy pomocowych na kontach wskazanych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych³², tj. na koncie 228-*Rozliczenie wydatków ze środków funduszy pomocowych* i koncie 997 – *Zaangażowanie środków funduszy pomocowych*.

Inne nieprawidłowości to brak odrębnego udokumentowania przeprowadzenia do 15 stycznia 2008 r. inwentaryzacji drogą weryfikacji sald materiałów w magazynie mundurowym, zbiorów bibliotecznych, inwestycji, rozliczenia zakupu, kosztów według rodzajów oraz pasywów z wyłączeniem zobowiązań. Weryfikacja pozostałych sald została udokumentowana. Według wyjaśnień Ministerstwa Finansów zrezygnowano z papierowej formy udokumentowania weryfikacji, a uzgodnienia polegały na porównaniu zapisów księgowych wyświetlonych na ekranie monitora z dokumentami źródłowymi. Udokumentowanie polegało jedynie na zmianach w zapisach księgowych. Najwyższa Izba Kontroli uznaje, że wprowadzone zmiany świadczą o przeprowadzonej weryfikacji.

Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ustalenia innych kontroli

Kontrole *Finansowanie usług doradczych, eksperckich oraz innych zadań zleconych oraz Przygotowanie administracji publicznej do zarządzania i kontroli środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego* nie stwierdziły nieprawidłowości mających wpływ na wykonanie budżetu państwa w części 19, a stwierdzone uchybienia nie spowodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności.

³¹ Wydatki w paragrafach z czwartą cyfrą „5” i „8”.

4. Wykonanie planów finansowych

Zakłady budżetowe

W 2007 r. NIK nie kontrolował wykonania planów finansowych zakładów budżetowych. Z analizy danych ujętych w sprawozdaniach z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych (Rb-30) przychody zakładów budżetowych wyniosły 12.708 tys. zł i w porównaniu do 2006 r. były wyższe o 11,9%, a wydatki (koszty) 12.766 tys. zł i były wyższe o 3,6% niż wykonane w 2006 r. Dokonano wpłaty do budżetu nadwyżki środków obrotowych 7 tys. zł (w 2006 r. 2 tys. zł). Przeciętne zatrudnienie wyniosło 138 osób (wzrosło o 18 osób w porównaniu do 2006 r.). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2007 r. wyniosło 2.255,7 zł i w porównaniu do 2006 r. (2.471,7 zł) zmniejszyło się o 8,7%.

Gospodarstwa pomocnicze

W 2007 r. NIK nie kontrolował wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych w części 19. Analiza danych ujętych w łącznych sprawozdaniach z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych (Rb-31) wykazała, że w 2007 r. gospodarstwa pomocnicze zrealizowały przychody 23.009 tys. zł oraz wydatki 22.344 tys. zł, które były odpowiednio wyższe o 13,7% i 11,9% od zrealizowanych w 2006 r. Wpłaty do budżetu gospodarstw pomocniczych wyniosły 102 tys. zł i były niższe od kwot zrealizowanych w 2006 r. o 2 tys. zł. W porównaniu do roku 2006 uległo zmniejszeniu o 4 osoby przeciętne zatrudnienie w gospodarstwach pomocniczych, które wyniosło 140 osoby, a o 8,1% wzrosło przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (2.746,0 zł).

Dochody własne i fundusze motywacyjne

W części 19 dochody własne uzyskane przez 36 jednostek wyniosły łącznie 328.868 tys. zł (bez stanu środków na początek roku)³³ i w porównaniu z rokiem 2006 (306.414 tys. zł) zwiększyły się o 22.454 tys. zł tj. o 7,3%. Na dochody te składały się: środki finansowe, o których mowa w art. 64 § 1 i § 6, art. 64c § 2 oraz art. 66 § 3 ustawy z dnia 17.06.1996 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁴ – 328.386 tys. zł, dochody z odszkodowań i wpłat za utracone mienie będące w zarządzie bądź użytkowaniu jednostki budżetowej – 482 tys. zł, dochody z opłat za udostępnianie dokumentacji przetargowej.

Z rachunku dochodów własnych w 2007 r. wydatkowano 347.307 tys. zł, tj. o 38,8% więcej niż w roku 2006 (250.298 tys. zł). Najwyższą kwotę wydatków (346.854 tys. zł) stanowiły wydatki związane z poborem podatków i prowadzeniem egzekucji administracyjnej, w tym na wynagrodzenia pracowników wykonujących egzekucję administracyjną należności pieniężnych w urzędach skarbowych.

Na rachunki funduszy motywacyjnych (według sprawozdań Rb-FM o przepływach środków na rachunkach funduszu motywacyjnego) przekazano wpływy środków pieniężnych w łącznej kwocie 740 tys. zł, a wydatkowano 527 tys. zł.

³³ Według łącznego sprawozdania Rb-34 z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi sfinansowanych za okres od początku roku do końca kwartału 2007 r.).

³⁴ Dz.U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 (art. 64 § 1 i § 6, art. 64c § 2 oraz art. 66 § 3 stanowi za jakie czynności i w jakiej wysokości organ egzekucyjny pobiera opłaty w egzekucji należności pieniężnych).

5. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

Protokół

Protokół z kontroli podpisano bez zastrzeżeń.
Narada pokontrolna odbyła się 16 kwietnia 2008 r.

Wystąpienie pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra Finansów w dniu 21 kwietnia 2008 r.

Minister Finansów w piśmie z dnia 6 maja 2008 r. poinformował Najwyższą Izbę Kontroli o przyjęciu wniosków do realizacji i podjęciu działań w celu ich wykonania. Działania te polegają na przeszkoleniu pracowników w zakresie zasad i terminów przeprowadzania inwentaryzacji, podjęciu prac nad nowelizacją zakładowego planu kont Centrali MF oraz zobowiązaniu komórek organizacyjnych MF do wprowadzania do planu tylko tych zadań, dla których jest sporządzony program inwestycji. Ponadto Ministerstwo Finansów zobowiązało się do prowadzenia bieżącego monitoringu wykorzystania środków unijnych umożliwiającego wysyłanie do Instytucji Zarządzających odpowiednich modyfikacji do projektów oraz dokonywania realokacji środków pomiędzy projektami i działaniami Programu Operacyjnego, co ma pozwolić na osiągnięcie wyższych wskaźników realizacji programów. Poza tym Minister Finansów poinformował o sposobie wykonania wniosków zgłoszonych po kontroli wykonania budżetu państwa za 2006 r. W celu poprawy przez organy celne egzekucji należności budżetu państwa m.in. powołano zespół do spraw oceny skuteczności egzekucji należności celnych i podatkowych. Zespół ten określił kluczowe problemy w tym zakresie oraz opracował rozwiązania mające na celu poprawę efektywności egzekucji. Dyrektorzy izb celnych zostali zobligowani do podjęcia działań zmierzających do wdrożenia zaproponowanych przez zespół rozwiązań. Minister Finansów poinformował również o podjęciu działań zapewniających poprawę planowania wydatków majątkowych i niewygasających z uwzględnieniem realności ich wykonania.

Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroli złożyły się nieprawidłowości w kwocie 2.312,8 tys. zł, z tego:

- kwoty odpowiadające nierzetelnym danym w sprawozdawczości – 6,5 tys. zł, dotyczy niewykazania zaległości w rocznym sprawozdaniu Rb-27 oraz kwartalnym Rb-N;
- inne nieprawidłowości w wymiarze finansowym:
 - 1.569,5 tys. zł – Centrala MF nie posiadała gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania umowy (1.569,5 tys. zł) w okresie od 31 grudnia 2007 r. do 10 marca 2008 r.;
 - 736,8 tys. zł – niecelowe ujęcie w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2007 r. zakupu wyposażenia dla Departamentu Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej i urzędów kontroli skarbowej.

Omówiono je odpowiednio na str. 6, 11, 12.

Dochody budżetowe

L.p.	Wyszczególnienie	2006 r.	2007 r.		5:3	5:4
		Wykonanie	Ustawa	Wykonanie		
		tys. zł				
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem	2.827.855,5	2.239.045,0	2.481.069,3	87,7	110,8
1.	Dział 500 Handel	1.405.088,3	1.700.000,0	1.738.320,0	123,7	102,3
1.1.	Rozdział 50095 Pozostała działalność	1.405.088,3	1.700.000,0	1.738.320,0	123,7	102,3
1.1.1.	§ 0060 Cła	1.385.860,3	1.700.000,0	1.747.593,3	126,1	102,8
1.1.2.	§ 0920 Pozostałe odsetki	-3.504,9	0,0	-9.224,1	263,2	0,0
2.	Dział 550 Hotele i restauracje	12,6	0,0	0,9	7,3	0,0
2.1.	Rozdział 55003 Bary mleczne	12,6	0,0	0,9	7,3	0,0
3.	Dział 750 – Administracja publiczna	528.801,1	204.345,0	242.842,9	45,9	118,8
	Rozdział 75001 Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej	10.288,4	855,0	2.308,0	22,4	269,9
3.2.	Rozdział 75008 Izby skarbowe	1.215,1	613,0	3.768,7	310,2	614,8
3.3.	Rozdział 75009 Urzędy skarbowe	61.414,3	151.863,0	158.545,4	258,2	104,4
3.3.1.	§ 0570 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	33.609,3	37.000,0	37.878,9	112,7	102,4
3.3.2.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	13.035,7	12.464,0	10.741,9	82,4	86,2
3.3.3.	§ 2400 Wpływy do budżetu nadwyżki dochodów własnych lub środków obrotowych	71,5	92.000,0	92.006,2	128.618,1	100,0
3.4.	Rozdział 75010 Urzędy kontroli skarbowej	8.609,2	6.773,0	12.223,1	142,0	180,5
3.4.1.	§ 0570 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	8.221,7	6.510,0	11.740,8	142,8	180,4
3.5.	Rozdział 75013 Izby celne i urzędy celne	50.820,4	43.609,0	64.625,1	127,2	148,2
3.5.1.	§ 0570 Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	28.450,5	22.626,0	39.321,2	138,2	173,8
3.5.2.	§ 0970 Wpływy z różnych dochodów	8.787,0	8.311,0	11.131,4	126,7	133,9
3.6.	Rozdział 75046 Komisje egzaminacyjne	700,5	632,0	288,8	41,2	45,7
3.7.	Rozdział 75095 Pozostała działalność	395.606,2	0,0	786,5	0,2	0,0
3.8.	Rozdział 75097 Gospodarstwa pomocnicze	147,1	0,0	297,3	202,2	0,0
4.	Dział 756 – Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związanych z ich poborem	72.816,0	77.000,0	73.108,6	100,4	95,0
4.1.	Rozdział 75619 Wpływy z różnych rozliczeń	97,7	0,0	205,0	209,8	0,0
4.2.	Rozdział 75647 Pobór podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych	69.749,3	77.000,0	72.903,6	104,5	94,7
4.2.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	69.749,3	77.000,0	72.903,6	104,5	94,7
5.	Dział 758 – Różne rozliczenia	821.135,2	257.700,0	426.789,7	52,0	165,6
	Rozdział 75813 Rozliczenia z tytułu odpowiedzialności Skarbu Państwa za wkłady oszczędnościowe ludności	4.782,1	0,0	6.401,5	133,9	0,0
5.1.1.	§ 0600 Wpływy z tytułu realizacji odpowiedzialności Skarbu Państwa za wkłady oszczędnościowe ludności	4.782,1	0,0	6.401,5	133,9	0,0
5.2.	Rozdział 75814 Różne rozliczenia finansowe	413.279,3	257.700,0	420.388,2	101,7	163,1
5.2.1.	§ 0690 Wpływy z różnych opłat	30.366,6	22.000,0	26.569,4	87,5	120,8
5.2.2.	§ 0920 Pozostałe odsetki	361.315,3	235.700,0	393.522,3	108,9	1,7
6.	Dział 801 – Oświata i wychowanie	2,3	0,0	7,2	314,6	0,0
6.1.	Rozdział 80142 Ośrodki szkolenia, dokształcania i doskonalenia kadr	2,3	0,0	7,2	314,6	0,0

Wydatki budżetowe

Lp	Wyszczególnienie	2006 r.	2007 r.				6:3	6:4	6:5
		Wykonanie*	Ustawa	Budżet po zmianach	w tym:				
					Wykonanie*	wydatki niewygasające			
1	2	3	4	5	6	6a	7	8	9
	Część 19 Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe ogółem, w tym	4.753.849	4.790.909	5.084.699	5.009.026	28.440	105,4	104,6	98,5
1.	150 Przetwórstwo przemysłowe	10.648	15.000	24.723	24.722	0	232,2	164,8	100,0
1.1.	15018 Rozliczenia związane z systemem dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych	10.587	15.000	24.651	24.650	0	232,8	164,3	100,0
1.2.	15095 Pozostała działalność	61	0	72	72	0	118,0		100,0
2.	550 Hotele i restauracje	17.945	18.000	18.000	17.870	0	99,6	99,3	99,3
2.1.	55003 Bary mleczne	17.945	18.000	18.000	17.870	0	99,6	99,3	99,3
3.	750 Administracja publiczna	4.316.450	4.430.323	4.532.824	4.464.078	27.843	103,4	100,8	98,5
3.1.	75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej	244.480	272.864	332.085	314.119	1.799	128,5	115,1	94,6
3.2.	75008 Izby skarbowe	261.170	264.194	269.614	268.761	1.582	102,9	101,7	99,7
3.3.	75009 Urzędy skarbowe	2.298.561	2.301.699	2.352.252	2.340.122	915	101,8	101,7	99,5
3.4.	75010 Urzędy kontroli skarbowej	449.711	467.069	472.832	470.509	0	104,6	100,7	99,5
3.5.	75013 Izby celne i urzędy celne	939.908	962.516	947.511	943.301	2.944	100,4	98,0	99,6
3.6.	75046 Komisje egzaminacyjne	699	1.110	635	586	0	83,8	52,8	92,3
3.7.	75095 Pozostała działalność	121.921	160.871	157.895	126.680	20.603	103,9	78,8	80,2
4.	752 Obrona narodowa	155	181	181	175	0	112,9	96,7	96,7
4.1.	75212 Pozostałe wydatki obronne	155	181	181	175	0	112,9	96,7	96,7
5.	754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	57	57	57	54	0	94,7	94,7	94,7
5.1.	75414 Obrona cywilna	57	57	57	54	0	94,7	94,7	94,7
6.	756 Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nie posiadających osobowości prawnej	219.868	326.860	413.592	407.279	597	185,2	124,6	98,5
6.1.	75647 Pobór podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych	219.868	326.860	413.592	407.279	597	185,2	124,6	98,5
7.	758 Różne rozliczenia	188.351	488	95.322	94.848	0	50,4	19.436,1	99,5
7.1.	75823 Partie polityczne	187.603	488	95.322	94.848	0	50,6	19.436,1	99,5
7.2.	75824 Komitety wyborcze	748	0	0	0	0	x	x	x
8.	801 Oświata i wychowanie	375	0	0	0	0	x	x	x
8.1.	80142 Ośrodki szkolenia, kształcenia i doskonalenia kadr	375	0	0	0	0	x	x	x

* Łącznie z wydatkami niewygasającymi.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Wyszczególnienie		Wykonanie 2006 r.			Wykonanie 2007 r.			8:5
		Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełno-zatrudnionego	Przeciętne zatrudnienie według Rb-70	Wynagrodzenia według Rb-70	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełno-zatrudnionego	
		osób	tys. zł	zł	osób	tys. zł	zł	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Dział 750 – Administracja. publiczna, w tym wg statusu zatrudnienia*:	65.254	3.053.366	3.899	65.375	3.116.256	3.972	101,9
	01 osoby nieobjęte mnożnikowym systemem wynagrodzeń	1.589	48.228	2.529	1.522	47.966	2.626	103,8
	02 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	9	1.233	11.412	8	1.108	11.539	101,1
	03 członkowie korpusu służby cywilnej	49.862	2.409.904	4.028	50.125	2.453.625	4.079	101,3
	08 funkcjonariusze Służby Celnej	13.793	593.911	3.588	13.595	595.476	3.650	101,7
	10 żołnierze i funkcjonariusze	1	89	7.440	1	72	5.991	80,5
	16 osoby zajmujące wysokie stanowiska państwowe niebędące kierowniczymi stanowiskami państwowymi ani kierowniczymi stanowiskami w służbie zagranicznej.	-	-	-	124	18.010	12.104	-
1	Rozdział 75001 Urzędy naczelných i centralnych organów administracji rządowej, w tym:	2.171	167.927	6.446	2.107	174.441	6.899	107,0
1.1.	01	139	5.695	3.415	138	6.176	3.730	109,2
1.2.	02	9	1.233	11.412	8	1.108	11.539	101,1
1.3.	03	1.781	143.545	6.716	1.606	131.441	6.820	101,5
1.4.	08	241	17.364	6.004	230	17.633	6.389	106,4
1.5.	10	1	89	7.440	1	72	5.991	80,5
1.6.	16	-	-	-	124	18.010	12.104	-
2.	Rozdział 75008 Izby skarbowe, w tym:	3.887	193.444	4.147	3.852	198.635	4.297	103,6
2.1.	01	172	5.675	2.749	159	5.335	2.796	101,7
2.2.	03	3.715	187.769	4.212	3.693	193.301	4.362	103,6
3.	Rozdział 75009 Urzędy skarbowe, w tym:	38.413	1.676.032	3.636	38.811	1.712.968	3.678	101,2
3.1.	01	777	20.755	2.226	738	20.381	2.301	103,4
3.2.	03	37.636	1.655.277	3.665	38.073	1.692.587	3.705	101,1
4.	Rozdział 75010 Urzędy kontroli skarbowej, w tym:	5.378	351.728	5.450	5.358	361.923	5.629	103,3
4.1.	01	258	8.321	2.688	252	8.229	2.721	101,2
4.2.	03	5.120	343.407	5.589	5.106	353.694	5.773	103,3
5.	Rozdział 75013 Izby celne i urzędy celne, w tym:	15.405	664.235	3.593	15.247	668.288	3.653	101,7
5.1.	01	243	7.783	2.669	235	7.845	2.782	104,2
5.2.	03	1.610	79.906	4.136	1.647	82.601	4.179	101,0
5.3.	08	13.552	576.547	3.545	13.365	577.842	3.603	101,6

* Status zatrudnienia określony został w rozporządzeniu MF z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Kalkulacja oceny końcowej część 19 Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe

Oceny wykonania budżetu części 19 dokonano stosując kryteria oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i złożenia polityki pieniężnej w 2007 r.

Grupa II

Dochody: 2.481.069,3 tys. zł

Wydatki: 5.009.026,1 tys. zł

Łączna kwota G: 7.490.095,4 tys. zł

Waga wydatków w łącznej kwocie: $Ww = W:G = 0,6688$

Waga dochodów w łącznej kwocie: $Wd = D:G = 0,3312$

Nieprawidłowości w dochodach

Błędy w sprawozdaniach – w rocznym sprawozdaniu Rb-27 – z wykonania planu dochodów budżetowych oraz kwartalnym Rb-N – o stanie należności nie wykazano zaległości w kwocie 6,5 tys. zł, pomimo że z dokumentu wystawionego przez Ministerstwo Finansów wynikało, iż termin płatności upłynął 21 grudnia 2007 r.

Kwota nieprawidłowości – 6,5 tys. zł, tj. 0,0003% w dochodach ogółem.

Ocena częściowa dochodów: pozytywna.

Nieprawidłowości w wydatkach

Naruszenie prawa – Centrala MF nie posiadała gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania umowy w okresie od 31 grudnia 2007 r. do 10 marca 2008 r. na zadanie *Czyszczenie elewacji gmachu Ministerstwa Finansów od strony ul. Świętokrzyskiej* (1.569,5 tys. zł). Dotychczasowa gwarancja utraciła ważność 30 grudnia 2007 r. i dopiero w trakcie kontroli NIK kontrahent wystawił jej kontynuację z okresem ważności od 11 marca 2008 r. do 30 grudnia 2010 r.

Niecelowość – przeniesienie kwoty 736,8 tys. zł na *Zakup wyposażenia dla Departamentu Certyfikacji i Poświadczeń Środków z Unii Europejskiej i urzędów kontroli skarbowej* do realizacji w roku 2008 wynikało z braku współpracy komórek organizacyjnych zaangażowanych w realizację tego zadania w roku 2007. Zaawansowanie postępowania w sprawie zakupu na dzień zakończenia kontroli nie wskazuje na możliwość realizacji tego wydatku w określonym terminie, co świadczy o niecelowości jego zgłoszenia do wydatków niewygasających.

Kwota nieprawidłowości: 2.306,3 tys. zł, tj. 0,05% wydatków.

Ocena częściowa wydatków: pozytywna.

Wynik $Wk = 5 \times 0,3312 + 5 \times 0,6688 = 5$

Dokonano obniżenia oceny o jeden stopień, ponieważ:

- oceniono z zastrzeżeniami skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność formalną dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych centrali Ministerstwa Finansów;
- nie udokumentowano przeprowadzenia do 15 stycznia 2008 r. inwentaryzacji w drodze weryfikacji materiałów w magazynie mundurowym, zbiorów bibliotecznych, inwestycji, rozliczenia zakupu, kosztów wg rodzajów oraz pasywów z wyłączeniem zobowiązań;
- nie rozliczono (do dnia zakończenia kontroli) różnic inwentaryzacyjnych z inwentaryzacji przeprowadzonej w MF za rok 2004, zgodnie z art. 27 ustawy

- o rachunkowości różnice te powinny zostać rozliczone w księgach rachunkowych roku 2004;
- stwierdzono niskie (5,6%) wykorzystanie wydatków niewygasających w 2006 r. ujętych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2006 r.;
 - podjęto decyzje o finansowaniu ze środków budżetu państwa 18 inwestycji budowlanych na podstawie notatek służbowych, a nie programu inwestycji wymaganego przepisami § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r.
 - nie zrealizowano pięciu wniosków po kontroli wykonania budżetu państwa w 2006 r.

Ocena ostateczna: pozytywna z zastrzeżeniami.

załącznik nr 5

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. Komisja Finansów Publicznych
6. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
7. Minister Finansów
8. Minister Sprawiedliwości
9. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego

