

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

KAP-4100-001-11/2014

Nr ewid. 81/2014/P/14/001/KAP

## Informacja o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. w części 82 Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

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 82 Subwencje ogólne  
dla jednostek samorządu terytorialnego**

---

Dyrektor Departamentu  
Administracji Publicznej

*B. Skwarka*

Bogdan Skwarka

---

Akceptuję:  
Wojciech Kutyla

*Wojciech Kutyla*

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

---

Zatwierdzam:  
Krzysztof Kwiatkowski

*Krzysztof Kwiatkowski*

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, *12* maja 2014 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 022-444 50 00  
www.nik.gov.pl

## **Spis treści**

<b>I. Ocena kontrolowanej działalności .....</b>	<b>4</b>
1. Ocena ogólna .....	4
2. Sprawozdawczość .....	4
3. Uwagi i wnioski .....	4
<b>II. Wyniki kontroli .....</b>	<b>5</b>
<b>III. Informacje dodatkowe.....</b>	<b>11</b>
<b>Załączniki.....</b>	<b>12</b>

# I. Ocena kontrolowanej działalności

## 1. Ocena ogólna

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>1</sup> pozytywnie wykonanie budżetu państwa za 2013 r. w części 82 Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego.**

Zaplanowane w budżecie państwa w 2013 r. w części 82 dochody budżetowe w kwocie 2 383 262,0 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 2 232 912,1 tys. zł, tj. 93,7% planu, a wydatki zaplanowane w wysokości 51 259 549,0 tys. zł zostały zrealizowane w 51 257 088,4 tys. zł, tj. 100,0% planu.

Minister Finansów rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami: dokonał wyliczeń poszczególnych części subwencji ogólnej należnych jednostkom samorządu terytorialnego oraz wysokości wpłat do budżetu państwa, terminowo oraz w prawidłowych kwotach przekazał środki w ramach subwencji ogólnej do poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, a także rozdysonował rezerwy subwencji ogólnej.

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych<sup>2</sup> (zwanej dalej ustawą o finansach publicznych) obowiązek nadzoru i kontroli przez Ministra Finansów nad wykonaniem budżetu państwa w części 82 był sprawowany prawidłowo. W ramach realizacji tego obowiązku sporządzane były przez Departament Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów pisemne kwartalne analizy zawierające m.in. prawidłowość i terminowość pobierania dochodów; zgodność wydatków z planowanym przeznaczeniem; a także efektywność i skuteczność realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów.

Szczegółowa kalkulacja oceny ogólnej przedstawiona została w załączniku nr 3 do informacji.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>3</sup>.

## 2. Sprawozdawczość

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania budżetowe za rok 2013<sup>4</sup> sporządzone przez dysponenta kontrolowanej części 82, sprawozdania w zakresie operacji finansowych<sup>5</sup>, a także zgodność wydatków ujętych w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym<sup>6</sup>. Zostały one sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo.

## 3. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, wobec nie stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie dysponowania środkami publicznymi przeznaczonymi na subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego w 2013 r., nie sformułowała wniosków pokontrolnych.

---

<sup>1</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

<sup>3</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>4</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.

<sup>5</sup> Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji; Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych.

<sup>6</sup> Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

## II. Wyniki kontroli

### 1. Dochody budżetowe

Informacja o zaplanowanych kwotach dochodów<sup>7</sup> w części 82 wraz z częścią opisową, stosownie do wymogów określonych w § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013<sup>8</sup> (zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej), została terminowo przygotowana i przekazana do projektu budżetu państwa. Minister Finansów, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>9</sup> (zwanej dalej ustawą o dochodach j.s.t.), wyliczył wysokość wpłat na zwiększenie części równoważącej i regionalnej subwencji ogólnej. Terminowo<sup>10</sup> również poinformował jednostki samorządu terytorialnego o planowanych i o wynikających z ustawy budżetowej na rok 2013<sup>11</sup> (zwanej dalej ustawą budżetową) kwotach wpłat do budżetu państwa.

#### 1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Dochody budżetowe w części 82 zostały zrealizowane w kwocie 2 232 912,1 tys. zł, tj. 93,7% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej (2 383 262,0 tys. zł) oraz 91,9% kwoty dochodów wykonanych w 2012 r. (2 429 957,0 tys. zł). Zestawienie dochodów budżetowych w 2013 r., według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 1 do informacji.

Na zrealizowane dochody w 2013 r. składały się:

- wpłaty 101 gmin na część równoważącą subwencji ogólnej w wysokości 572 377,2 tys. zł<sup>12</sup>;
- wpłaty 60 powiatów na część równoważącą subwencji ogólnej w wysokości 1 076 612,3 tys. zł<sup>13</sup>;
- wpłaty dwóch województw na część regionalną subwencji ogólnej w wysokości 556 588,5 tys. zł<sup>14</sup>;
- zwroty do budżetu państwa nienależnie pobranych kwot części oświatowej i wyrównawczej subwencji ogólnej w wysokości 25 949,3 tys. zł;
- odsetki z tytułu zwrotów nienależnie otrzymanej subwencji ogólnej oraz nieterminowych i niepełnych wpłat wnoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego 1 384,8 tys. zł.

Przyczyną niższego wykonania planu dochodów było głównie niedokonanie wpłat z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej przez Województwo Mazowieckie (178 721,3 tys. zł) oraz na część równoważącą subwencji ogólnej przez Gminę Rewal (852,4 tys. zł).

W 2013 r. Minister Finansów, na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach j.s.t., wydał 149 decyzji zobowiązujących jednostki samorządu terytorialnego do zwrotu nienależnie uzyskanych kwot za lata poprzedzające rok 2013 w łącznej wysokości 33 851,9 tys. zł, z tego:

- w ramach części oświatowej subwencji ogólnej na kwotę 30 229,7 tys. zł (126 decyzji<sup>15</sup>),
- w ramach części wyrównawczej subwencji ogólnej na kwotę 3 612,9 tys. zł (22 decyzje<sup>16</sup>),
- w ramach wpłaty na część równoważącą subwencji ogólnej na kwotę 9,3 tys. zł (jedna decyzja za 2010 r.).

<sup>7</sup> Dane o planowanych kwotach dochodów zostały opracowane w układzie klasyfikacji budżetowej, o której mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej oraz ujęte na formularzu BD-Zestawienie dochodów stanowiącym załącznik nr 18 do tego rozporządzenia.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 628. Rozporządzenie utraciło moc z dniem 1 stycznia 2013 r.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

<sup>10</sup> Terminy przekazywania informacji jednostkom samorządu terytorialnego zostały określone w art. 33 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t.

<sup>11</sup> Ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.). Zmieniona ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2013 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

<sup>12</sup> W tym najwięcej wpłaciło m.st. Warszawa – 285 305,2 tys. zł.

<sup>13</sup> W tym najwięcej wpłaciło m.st. Warszawa – 506 721,0 tys. zł.

<sup>14</sup> W tym wpłata Województwa Mazowieckiego – 482 624,1 tys. zł.

<sup>15</sup> 106 decyzji za 2009 r., 15 decyzji za 2010 r., trzy decyzje za 2011 r. oraz dwie decyzje za 2012 r.

<sup>16</sup> Cztery decyzje za 2010 r., cztery decyzje za 2011 r., a 14 decyzji za 2012 r.

W roku budżetowym Minister Finansów wystawił także trzy tytuły wykonawcze<sup>17</sup> na łączną kwotę 246,2 tys. zł, w tym dwa tytuły dotyczyły zwrotu nienależnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzedzające rok 2013.

Szczegółowe badanie 26 decyzji<sup>18</sup> Ministra Finansów w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części wyrównawczej i części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzedzające rok 2013 na łączną kwotę 12 399,9 tys. zł (36,2% łącznej kwoty należnych zwrotów) wykazało, że zostały one wydane odpowiednio na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 2 i art. 37 ust. 1 pkt 2 ustawy o dochodach j.s.t. Decyzje o zwrocie nienależnej części oświatowej w badanych przypadkach zostały wydane po otrzymaniu z Ministerstwa Edukacji Narodowej pism o popełnionych błędach przez kierowników placówek oświatowych przy wypełnianiu danych w systemie informacji oświatowej, natomiast w odniesieniu do części wyrównawczej po otrzymaniu skorygowanych sprawozdań z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP) z właściwych miejscowo regionalnych izb obrachunkowych. Do dnia 31 grudnia 2013 r. łącznie z tytułu zwrotów części oświatowej i części wyrównawczej subwencji ogólnej za lata poprzedzające rok budżetowy, w ramach badanych decyzji, od jednostek samorządu terytorialnego uzyskano dochód budżetu państwa w kwocie 3 877,2 tys. zł (tj. 31,3% kwoty ujętej w decyzjach).

Minister Finansów, na podstawie art. 67a § 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>19</sup> (zwanej dalej ustawą Ordynacja podatkowa) wydał 13 decyzji w sprawie zastosowania ulg w spłacie należności z tytułu korekt subwencji ogólnej<sup>20</sup> za lata poprzedzające 2013 r. Należności 10 jednostek samorządu terytorialnego<sup>21</sup> na łączną kwotę 33 676,0 tys. zł zostały rozłożone na raty, w tym należności z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej (na kwotę 31 443,6 tys. zł). Ponadto, wobec dwóch gmin<sup>22</sup> Minister Finansów, na podstawie art. 67a § 1 pkt 1 ustawy Ordynacja podatkowa oraz art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>23</sup> (zwanej dalej Kpa), odmówił odroczenia terminu płatności na łączną kwotę 143,4 tys. zł. W wyniku badania dokumentacji czterech jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej podstawę sporządzenia powyższych decyzji ustalono, że zostały one wydane po przeprowadzeniu szczegółowej analizy sytuacji finansowej tych jednostek oraz po uzyskaniu opinii właściwych miejscowo regionalnych izb obrachunkowych.

## 1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2013 r. w części 82 wystąpiły należności budżetowe w kwocie 238 430,8 tys. zł, w tym zaległości netto 208 402,7 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. były wyższe zarówno należności jak i zaległości, odpowiednio o 193 220,2 tys. zł<sup>24</sup> (o 427,4%) i o 194 498,0 tys. zł<sup>25</sup> (o 1398,8%). W kwocie należności pozostałych do zapłaty – podstawową kwotę stanowią zaległości Województwa Mazowieckiego, które nie wywiązało się z obowiązku terminowego wnoszenia wpłat, stosownie do wymogu określonego w art. 35 ustawy o dochodach j.s.t.

Na zaległości netto składały się:

- zaległości 44 jednostek samorządu terytorialnego dotyczące zwrotów części oświatowej subwencji ogólnej za lata poprzednie (25 037,5 tys. zł),
- zaległości sześciu gmin<sup>26</sup> dotyczące zwrotów nienależnie pobranej części wyrównawczej subwencji ogólnej za lata poprzednie w łącznej kwocie 979,0 tys. zł (należność główna – 819,7 tys. zł, odsetki – 159,3 tys. zł),
- zaległości Gminy Rewal z tytułu wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej w kwocie 873,8 tys. zł (należność główna – 852,4 tys. zł, odsetki – 21,4 tys. zł),
- zaległości Województwa Mazowieckiego z tytułu wpłat na część regionalną subwencji ogólnej w kwocie 181 512,4 tys. zł (należność główna – 178 721,3 tys. zł, odsetki – 2 791,1 tys. zł).

<sup>17</sup> Wobec gmin: Izbica (nr 40), Janowice Wielkie (nr 41), Nowogródek Pomorski (nr 42).

<sup>18</sup> W tym 19 decyzji w sprawie zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części oświatowej.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.

<sup>20</sup> Z tego 11 decyzji dotyczyło ulg w spłacie należności z tytułu korekt części oświatowej subwencji ogólnej oraz dwie decyzje dotyczyły korekt z tytułu części wyrównawczej subwencji ogólnej.

<sup>21</sup> Dotyczy: siedmiu gmin i trzech powiatów.

<sup>22</sup> Gminy: Nozdrzec, Izbica.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

<sup>24</sup> Na koniec 2012 r. należności wynosiły 45 210,6 tys. zł.

<sup>25</sup> Na koniec 2012 r. zaległości wynosiły 13 904,8 tys. zł.

<sup>26</sup> Gminy: Nozdrzec, Jawornik Polski, Barlinek, Nowogródek Pomorski, Szczurowa, Pinczów.

Ustalono, że Minister Finansów, na podstawie art. 55 §2 i art. 62 §1 i 4 ustawy Ordynacja podatkowa, w stosunku do czterech jednostek samorządu terytorialnego (dwóch gmin<sup>27</sup>, jednego powiatu<sup>28</sup> i jednego województwa<sup>29</sup>), dokonujących wpłat w niepełnej wysokości za 2013 r., wydał dziewięć<sup>30</sup> *Postanowień w sprawie zaliczenia wpłaty na poczet zaległości* na łączną kwotę 48 266,0 tys. zł<sup>31</sup>. Zarówno zaległości Gminy Rewal z tytułu wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej na 2013 r. oraz Województwa Mazowieckiego z tytułu wpłat na część regionalną subwencji ogólnej na 2013 r. zostały objęte postępowaniem egzekucyjnym<sup>32</sup>. Ponadto, wobec Województwa Mazowieckiego Minister Finansów, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § Kpa oraz na podstawie art. 55 § 2 i art. 62 § 1 i 4 ustawy Ordynacja podatkowa, wydał także trzy postanowienia<sup>33</sup>, którymi utrzymał w mocy zaskarżone postanowienia Ministra Finansów w sprawie zaliczenia nieterminowej wpłaty na poczet zaległości Województwa Mazowieckiego z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej za wrzesień, październik i listopad 2013 r.

Opóźnienia wnoszonych nieterminowo wpłat do budżetu państwa<sup>34</sup>, przez powyższe dwie jednostki samorządu terytorialnego, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej wyniosły od 1 do 113 dni, natomiast na część regionalną subwencji ogólnej wyniosły od 16 do 162 dni.

W wyniku podjętych działań Województwo Mazowieckie i Gmina Rewal wpłaciły do budżetu kwoty w łącznej wysokości 115 253,0 tys. zł, w tym 114 684,9 tys. zł Województwo Mazowieckie. Na dzień 31 marca 2014 r. zaległości obydwu jednostek samorządu terytorialnego wynosiły łącznie 112 248,3 tys. zł<sup>35</sup>, w tym odsetki w kwocie 3 579,8 tys. zł.

## 2. Wydatki budżetu państwa

### 2.1. Planowanie wydatków

Minister Finansów, stosownie do wymogów określonych w § 3 rozporządzenia w sprawie opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej, przekazał do Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego informacje o wstępnej kwocie wydatków na rok 2013 w części 82 oraz o prognozowanych wskaźnikach makroekonomicznych. Informacje te były podstawą zaplanowania wydatków w poszczególnych częściach subwencji ogólnej w układzie klasyfikacji budżetowej<sup>36</sup> z uwzględnieniem zasad określonych w ustawie o dochodach j.s.t. Ustalono, że z zachowaniem terminów określonych w art. 33 ust. 1 pkt 1-2 ustawy o dochodach j.s.t. Minister Finansów poinformował<sup>37</sup> poszczególne jednostki samorządu terytorialnego o planowanych jak i wynikających z ustawy budżetowej na 2013 r. rocznych kwotach poszczególnych części subwencji ogólnej oraz zmianach kwot części subwencji ogólnej w wyniku podziału rezerwy tej części subwencji.

### 2.2. Realizacja wydatków

Wydatki w części 82 zostały zrealizowane w 51 257 088,4 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu wg ustawy budżetowej (51 259 549,0 tys. zł) oraz 101,2% kwoty wydatków zrealizowanych w 2012 r. (50 657 550,5 tys. zł). Zestawienie wydatków budżetowych w 2013 r., według klasyfikacji budżetowej, zawarte zostało w załączniku nr 2 do informacji.

<sup>27</sup> Gmina Rewal (pięć postanowień), Gmina Nadarzyn (jedno postanowienie).

<sup>28</sup> Poznański (jedno postanowienie).

<sup>29</sup> Województwo Mazowieckie (trzy postanowienia).

<sup>30</sup> Osiem postanowień Minister Finansów wydał w 2013 r.

<sup>31</sup> W tym odsetki w kwocie 882,9 tys. zł.

<sup>32</sup> Wystawiono tytuły wykonawcze dla Gminy Rewal (nr 37, 38, 39 i 45) oraz dla Województwa Mazowieckiego (nr 43, 44 i 45). W każdym przypadku wobec jednostek samorządu terytorialnego zalegających z wpłatami wystawiano wezwania do zapłaty.

<sup>33</sup> Nr ST6/4812/76/post/JAP/2013/RD-125283 z 3 grudnia 2013 r., Nr ST6/4812/19/post/JAP/2014/RD-11750 z 5 lutego 2014 r. oraz Nr ST6/4812/34/post/JAP/2014/RWPD-28998/RD-28415 z 24 marca 2014 r.

<sup>34</sup> Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t., jednostki samorządu terytorialnego dokonują wpłat z przeznaczeniem na część równoważącą/regionalną subwencji ogólnej w dwunastu równych ratach, w terminie do 15 dnia każdego miesiąca.

<sup>35</sup> Z tego: kwota 111 954,6 tys. zł, w tym odsetki 3 570,4 tys. zł dotyczy Województwa Mazowieckiego oraz kwota 293,7 tys. zł, w tym odsetki 9,4 tys. zł dotyczy Gminy Rewal.

<sup>36</sup> Dane o planowanych kwotach wydatków zostały opracowane w układzie klasyfikacji budżetowej, o której mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej oraz ujęte na formularzu BW-Zestawienie wydatków stanowiącym załącznik nr 19 do tego rozporządzenia.

<sup>37</sup> Informacje o planowanych jak i wynikających z ustawy budżetowej zostały przekazane odpowiednio w dniu 10 października 2012 r. oraz w dniu 14 lutego 2013 r.

Z zaplanowanego w ustawie budżetowej dla części 82 limitu wydatków w kwocie 51 259 549,0 tys. zł, w trakcie roku decyzją Ministra Finansów zostały zablokowane środki w wysokości 2 457,0 tys. zł. Blokada ta dotyczyła 14,6% kwoty zaplanowanej w części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin (17.000,0 tys. zł). Decyzja o blokadzie została poprzedzona analizą wniosków gmin o przyznanie w 2013 r. części rekompensującej, z której wynikało, że przewidywana kwota wydatków będzie niższa od planowanej. Ponadto, w trakcie roku budżetowego Minister Finansów w drodze trzech decyzji dokonał przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej części 82 na łączną kwotę 530 554,0 tys. zł. Kontrola wykazała, że wprowadzone zmiany były celowe i zostały dokonane zgodnie z postanowieniami art. 171 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

**Część oświatowa subwencji ogólnej** została przekazana wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 39 509 195,0 tys. zł (w tym 170 634,0 tys. zł z tytułu rozdysponowania rezerwy części oświatowej i rezerwy celowej), z tego:

- 23 785 334,2 tys. zł (w tym 97 371,9 tys. zł środki z rezerw) – 2 479 gminom,
- 14 944 204,1 tys. zł (w tym 69 062,5 tys. zł środki z rezerw) – 380 powiatom,
- 779 656,7 tys. zł (w tym 4 199,6 tys. zł środki z rezerw) – 16 województwom.

Wydzielona z części oświatowej subwencji ogólnej rezerwa na 2013 r. (0,4% części oświatowej) w wysokości 158 038,5 tys. zł, w trakcie roku budżetowego została zwiększona o 12 595,5 tys. zł<sup>38</sup> do kwoty 170 634,0 tys. zł. Całość środków rezerwy została rozdysponowana na podstawie 13 wniosków Ministra Edukacji Narodowej zgodnie z kryteriami podziału rezerwy zaakceptowanymi przez Stronę Samorządową Zespołu ds. Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, w terminie do 30 listopada 2013 r., tj. zgodnie z postanowieniami art. 28 ust. 3 i 4 ustawy o dochodach j.s.t.

**Część wyrównawcza subwencji ogólnej** została przekazana jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 8 974 039,1 tys. zł, z tego:

- 6 315 348,5 tys. zł – 2 131 gminom,
- 1 567 127,3 tys. zł – 308 powiatom,
- 1 091 563,3 tys. zł – 13 województwom.

Środki części wyrównawczej zostały przekazane terminowo w dwunastu ratach miesięcznych<sup>39</sup> na rachunki poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego.

**Część równoważąca (regionalną) subwencji ogólnej** przekazano<sup>40</sup> jednostkom samorządu terytorialnego w łącznej kwocie 2 262 625,0 tys. zł, z tego:

- 450 703,0 tys. zł – 1 616 gminom,
- 1 076 612,3 tys. zł – 380 powiatom,
- 735 309,7 tys. zł – 16 województwom.

Z tytułu **części rekompensującej subwencji ogólnej** terminowo i w prawidłowej wysokości przekazano 19 gminom łącznie 14 543,0 tys. zł, co było zgodne z art. 10 ust. 9 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw<sup>41</sup>. Środki te planowano na wyrównanie ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków, które są zajęte na prowadzenie przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej na terenie specjalnych stref ekonomicznych. Ustalono, że wnioski wszystkich 19 gmin zawierały informacje, o których mowa w § 3 ust. 2 pkt 1-3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu przekazywania gminom części rekompensującej subwencji ogólnej na wyrównanie ubytku dochodów w specjalnych strefach

<sup>38</sup> Kwota ta pochodzi ze zmniejszeń części oświatowej na rok 2013 (art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t.).

<sup>39</sup> Raty wypacane w terminie od 12 do 14 dnia danego miesiąca.

<sup>40</sup> W 12 ratach: część równoważąca dla gmin i powiatów – wypłacona w terminie od 22 do 24 dnia danego miesiąca, natomiast część regionalna dla województw wypłacona w terminie od 22 do 24 dnia danego miesiąca.

<sup>41</sup> Dz. U. Nr 188, poz. 1840 ze zm. Zgodnie z zapisami tej ustawy minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje gminom część rekompensującą w terminie do dnia 25 listopada roku, w którym gmina złożyła wniosek, za poprzedni rok.



ekonomicznych<sup>42</sup>, tj. podstawę opodatkowania podatkiem od nieruchomości odrębnie dla gruntów, budynków i budowli, stawki podatku od nieruchomości, ustalone przez radę gminy jak również kwotę rocznych skutków zwolnienia z podatku od nieruchomości.

W ramach uzupełnienia subwencji ogólnej jednostkom samorządu terytorialnego przekazano z rezerw łączną kwotę 496 686,3 tys. zł (100% planu po zmianach), z tego:

- 335 999,0 tys. zł z rezerwy, o której mowa w art. 26 ust. 1 ustawy o dochodach j.s.t. (tzw. rezerwy drogowej). Całość kwoty została rozdysponowana przez Ministra Finansów w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego (stosownie do postanowień art. 26 ust. 3 ustawy o dochodach j.s.t.). Kryteria<sup>43</sup> podziału tej rezerwy dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zostały zaakceptowane przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego na posiedzeniu plenarnym w dniu 30 stycznia 2013 r. Ustalono, że środki z tej rezerwy zostały przekazane w pięciu transzach dla 126 jednostek samorządu terytorialnego<sup>44</sup> na dofinansowanie przede wszystkim inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu (86,8% rezerwy) oraz utrzymania w Świnoujściu rzecznych przepraw promowych o średnim natężeniu ruchu w skali roku powyżej 2 000 pojazdów na dobę (6,5% rezerwy);
- 160 687,3 tys. zł<sup>45</sup> z rezerwy, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach j.s.t. Środki z tej rezerwy zostały rozdysponowane, stosownie do wymogu określonego w art. 36a ust. 3 ustawy o dochodach j.s.t., pomiędzy 460 gmin (128 687,3 tys. zł), 313 powiatów (32 000,0 tys. zł), w oparciu o zasady podziału rezerwy subwencji ogólnej na rok 2013<sup>46</sup> przyjęte przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Wszystkie raty poszczególnych części subwencji ogólnej za 2013 r. zostały przekazane jednostkom samorządu terytorialnego w wysokości i z zachowaniem terminów określonych w art. 34 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o dochodach j.s.t.

W ramach części 82 budżetu państwa na koniec 2013 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów.

### 3. Sprawozdania

Sporządzone przez Departament Finansów Samorządu Terytorialnego w Ministerstwie Finansów sprawozdania budżetowe za 2013 r. przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w zakresie części 82.

Przedstawione w rocznych sprawozdaniach (Rb-27, Rb-28) zarówno kwoty dochodów wykonanych oraz kwoty wydatków zrealizowanych były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji księgowej, tj. z zapisami odpowiednio na koncie 130 Rachunek dochodów i wydatków budżetowych. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów i wydatków budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota należności wymagalnych wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych.

Do okresów sprawozdawczych roku 2013 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>47</sup>. Ustalono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków

<sup>42</sup> Dz. U. Nr 65, poz. 599 ze zm.

<sup>43</sup> Zasady i kryteria podziału rezerwy subwencji ogólnej, ustalone z Ministrem Finansów, zostały przekazane przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego pismem z dnia 5 grudnia 2012 r. Kryteria te zostały uzgodnione w dniu 21 stycznia 2013 r. na posiedzeniu Zespołu ds. Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej i Środowiska.

<sup>44</sup> Dla 32 miast na prawach powiatu (214 045,0 tys. zł), dla 82 powiatów (89 238,4 tys. zł), dla 11 województw (32 715,6 tys. zł).

<sup>45</sup> Kwota 6 359,6 tys. zł ze zmniejszeń części wyrównawczej subwencji ogólnej dla gmin, kwota 6,6 tys. zł ze zmniejszenia części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin, kwota 154 321,1 tys. zł z nierozdysponowanej kwoty części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin.

<sup>46</sup> Stanowisko w sprawie podziału rezerwy subwencji ogólnej zostało podjęte w dniu 18 grudnia 2013 r.

<sup>47</sup> Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostały prawidłowo przeniesione z ewidencji księgowej i odpowiadały zapisom konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Wykonanie mierników w zakresie działań na koniec 2013 r. wyniosło 100,0% w części oświatowej i 99,98% w pozostałych częściach subwencji ogólnej.

### **III. Informacje dodatkowe**

Wystąpienie pokontrolne skierowano do Ministra Finansów w dniu 11 kwietnia 2014 r. Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości w realizacji dochodów i wydatków w 2013 r. nie formułowano wniosków pokontrolnych.

## Załączniki

## Załącznik 1. Dochody budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r. Wykonanie	2013 r.		Wskaźniki	
			Ustawa budżetowa <sup>1)</sup>	Wykonanie	5:3	5:4
			tys. zł			[w %]
1	2	3	4	5	6	7
	<b>Część 82</b> – Subwencje ogólne dla j.s.t. ogółem, z tego:	<b>2 429 957,0</b>	<b>2 383 262,0</b>	<b>2 232 912,1</b>	<b>91,9</b>	<b>93,7</b>
1.	<b>Dział 758</b> – Różne rozliczenia, z tego:	<b>2 429 957,0</b>	<b>2 383 262,0</b>	<b>2 232 912,1</b>	<b>91,9</b>	<b>93,7</b>
1.1.	<b>Rozdział 75801</b> – Część oświatowa subwencji ogólnej dla j.s.t., w tym:	13 261,5	0,0	22 888,9	172,6	X
1.1.1.	§ 2940 – zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie	13 261,5	0,0	22 888,9	172,6	X
1.2.	<b>Rozdział 75807</b> – Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin, w tym:	8 663,1	0,0	3 560,0	41,1	X
1.2.1.	§ 0910 – odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	947,8	0,0	499,6	52,7	X
1.2.2.	§ 2940 – zwrot do budżetu państwa nienależnie pobranej subwencji ogólnej za lata poprzednie	7 715,3	0,0	3 060,4	39,7	X
1.3.	<b>Rozdział 75831</b> – Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin, w tym:	652 167,6	571 339,0	572 423,7	87,8	100,2
1.3.1.	§ 0910 – odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	179,3	0,0	46,5	25,9	X
1.3.2.	§ 2930 – wpływy z wpłat j.s.t. do budżetu państwa	651 988,3	571 339,0	572 377,2	87,8	100,2
1.4.	<b>Rozdział 75832</b> – Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów, w tym:	1 068 693,6	1 076 613,0	1 076 618,1	100,7	100
1.4.1.	§ 0910 – odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	2,5	0,0	5,8	232,0	X
1.4.2.	§ 2930 – wpływy z wpłat j.s.t. do budżetu państwa	1 068 691,1	1 076 613,0	1 076 612,3	100,7	100
1.5.	<b>Rozdział 75833</b> – Część regionalna subwencji ogólnej dla województw, w tym:	687 171,2	735 310,0	557 421,4	81,1	75,8
1.5.1.	§ 0910 – odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	0,0	0,0	832,9	X	X
1.5.2.	§ 2930 – wpływy z wpłat j.s.t. do budżetu państwa	687 171,2	735 310,0	556 588,5	81,0	75,7

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

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r.

## Załącznik 2. Wydatki budżetowe

Lp.	Wyszczególnienie	2012 r. Wykonanie	2013 r.			Wskaźniki		
			Ustawa budżetowa <sup>1)</sup>	Budżet po zmianach	Wykonanie	6:3	6:4	6:5
			tys. zł.			[w %]		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
	<b>Część 82</b> – Subwencje ogólne dla j.s.t. ogółem, z tego:	<b>50 657 550,5</b>	<b>51 259 549,0</b>	<b>51 259 549,0</b>	<b>51 257 088,4</b>	<b>101,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
1.	<b>Dział 758</b> – Różne rozliczenia	<b>50 657 550,5</b>	<b>51 259 549,0</b>	<b>51 259 549,0</b>	<b>51 257 088,4</b>	<b>101,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
1.1.	<b>Rozdział 75801</b> – Część oświatowa subwencji ogólnej dla j.s.t. (§ 2920)	39 161 095,0	39 509 195,0	39 509 195,0	39 509 195,0	100,9	100,0	100,0
1.2.	<b>Rozdział 75802</b> – Uzupelnienie subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	567 014,6	335 999,0	496 686,3	496 686,3	87,6	147,8	100,0
1.2.1.	<b>§ 2750</b> – Środki na uzupełnienie dochodów gmin	194 359,4	0,0	128 687,3	128 687,3	66,2	x	100,0
1.2.2.	<b>§ 2760</b> – Środki na uzupełnienie dochodów powiatów	36 656,2	0,0	32 000,0	32 000,0	87,3	x	100,0
1.2.3.	<b>§ 2790</b> – Środki na utrzymanie rzecznych przepraw promowych oraz na remonty, utrzymanie, ochronę i zarządzanie drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu	50 163,9	0,0	44 268,0	44 268,0	88,2	x	100,0
1.2.4.	<b>§ 6180</b> – Środki na inwestycje na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu	285 835,1	0,0	291 731,0	291 731,0	102,1	x	100,0
1.3.	<b>Rozdział 75803</b> – Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów (§ 2920)	1 506 806,3	1 567 128,0	1 567 128,0	1 567 127,3	104,0	100,0	100,0
1.4.	<b>Rozdział 75804</b> – Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw (§ 2920)	1 004 886,3	1 091 564,0	1 091 564,0	1 091 563,3	108,6	100,0	100,0
1.5.	<b>Rozdział 75805</b> – Część rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	14 743,3	17 000,0	17 000,0	14 543,0	98,6	85,5	85,5
1.6.	<b>Rozdział 75807</b> – Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	6 181 051,6	6 355 401,0	6 315 349,0	6 315 348,5	102,2	99,4	100,0
1.7.	<b>Rozdział 75831</b> – Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin (§ 2920)	466 091,1	571 339,0	450 703,7	450 703,0	96,7	78,9	100,0
1.8.	<b>Rozdział 75832</b> – Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów (§ 2920)	1 068 691,1	1 076 613,0	1 076 613,0	1 076 612,3	100,7	100,0	100,0
1.9.	<b>Rozdział 75833</b> – Część regionalna subwencji ogólnej dla województw (§ 2920)	687 171,2	735 310,0	735 310,0	735 309,7	107,0	100,0	100,0

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

<sup>1)</sup> Ustawa budżetowa z 25 stycznia 2013 r.

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

Oceny wykonania budżetu części 82 dokonano stosując kryteria<sup>48</sup> oparte na wskaźnikach wartościowych opracowanych przez NIK i opublikowanych w Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku<sup>49</sup>.

Dochody (D): 2 232 912,1 tys. zł

Wydatki (W): 51 257 088,4 tys. zł

Łączna kwota (G) : 53 490 000,5 tys. zł

Waga dochodów w łącznej kwocie  $Wd = D : G = 0,0417$

Waga wydatków w łącznej kwocie:  $Ww = W : G = 0,9583$

Nieprawidłowości w dochodach: nie stwierdzono

Ocena częściowa dochodów: *pozytywna (5)*,

Nieprawidłowości w wydatkach: nie stwierdzono

Ocena częściowa wydatków: *pozytywna (5)*,

Wynik końcowy  $Wk: 5 \times 0,0417 + 5 \times 0,9583 = 5$

**Ocena końcowa – pozytywna.**

---

<sup>48</sup> <http://www.nik.gov.pl/kontrole/standardy-kontroli-nik/>

<sup>49</sup> Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/analiza-budzetu-panstwa/>

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

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. 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 Edukacji, Nauki i Młodzieży
11. Komisja Finansów Publicznych
12. Minister Finansów