



Wrocław, dnia 22 kwietnia 2009 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA WE WROCŁAWIU
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 15/17
50-044 WROCŁAW
tel. 343-11-36, 342-10-32 fax. 342-87-77

P/08/165

LWR-410-01-4/2009

PANI

Jolanta Krupowicz

Dyrektor Generalny

**Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego
we Wrocławiu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*/tekst ujednoczony, uwzględniający zmiany wprowadzone
uchwałą Komisji Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury we Wrocławiu z dnia 14 maja 2009 r./*

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, zwany dalej „Urzędem” lub „DUW”, jako dysponenta III stopnia w zakresie wykonania budżetu w 2008 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 kwietnia 2009 r. oraz uwzględniając ustalenia narady pokontrolnej z 20 kwietnia br., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2008 r. planu dochodów i wydatków budżetowych Urzędu. Powyższa ocena wynika z ocen cząstkowych przedstawionych poniżej.

Legalność i rzetelność ksiąg rachunkowych oraz stosowanie procedur kontroli finansowej.

NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność formalną dowodów, zapisów księgowych oraz wiarygodność bieżącą ksiąg rachunkowych w Urzędzie. Natomiast wiarygodność roczną ksiąg rachunkowych NIK ocenia negatywnie. Ocena powyższą sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg (10.139 zapisów księgowych na kontach „080” i „400”) oraz badania metodą monetarną 142 dowodów księgowych, w tym 42 wybranych metodą monetarną losowo i 12 obligatoryjnie o wartości bezwzględnej 60.122,7 tys. zł (52,8% łącznej wartości ba-

danej populacji zapisów księgowych w 2008 r.) oraz 88 dowodów księgowych wybranych celowo o wartości 717,9 tys. zł.

Badanie tych dowodów wykazało nieprawidłowości w zakresie niezgodnej z treścią ekonomiczną klasyfikacji dowodów księgowych na łączną kwotę 1.116,8 tys. zł (1,8% badanej populacji), co naruszało przepis art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości² i skutkowało błędami w sprawozdaniu RB-28 za 2008 r. W szczególności dotyczy to wydatków w kwocie 628,8 tys. zł zrealizowanych na rzecz 2 gospodarstw pomocniczych Urzędu (zadekretowanych do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej) oraz błędnie zaliczonych do wydatków majątkowych w § 6060, (zamiast do wydatków bieżących w § 4210) 453,5 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego niespełniającego wewnętrznych kryteriów zaliczenia ich do środków trwałych. Tłumaczono to niezabezpieczeniem środków bieżących na jego zakup, tj. planu wydatków w § 4210. Działanie takie stanowiło naruszenie art. 138 ustawy o finansach publicznych³, obligującego kierowników jednostek budżetowych do dokonywania wydatków wyłącznie w granicach kwot określonych w planie finansowym.

Nadto w dwóch przypadkach, na łączną kwotę 44,1 tys. zł, stwierdzono naruszenie przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁴, co dotyczyło ujęcia dopiero w styczniu 2009 r., zamiast w październiku 2008 r., wydatku dotyczącego kosztów komorniczych oraz ujęcia zobowiązań z tytułu wyroku sądowego w październiku 2008 r. zamiast we wrześniu 2008 r.

Niezależnie od powyższego, kontrola ujawniła 2 przypadki dokonywania poprawek na dokumentach księgowych w sposób niedozwolony przepisem art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a także zaksięgowanie dokumentów pod datą niezgodną z faktyczną datą operacji gospodarczej.

Opisane nieprawidłowości, w ocenie NIK świadczą o nieprzestrzeganiu obowiązujących w DUW procedur kontroli finansowej w ww zakresie, jak również o braku ich skuteczności.

Także negatywnie Izba ocenia rozliczenia Urzędu z Zakładem Obsługi Urzędu (ZOU). Stwierdzono bowiem, iż Urząd dokonywał rozliczeń z ZOU z tytułu nabywanych usług nie zawsze po kosztach własnych ich świadczenia, do czego zobowiązuje art. 26 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, lecz przekazując temu gospodarstwu pomocniczemu środki na jego

¹ j.t. Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² z dnia 29 września 1994r. – Dz. U. z 2002r. nr 76, poz. 694 ze zm.

³ z dnia 30 czerwca 2005r. – Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁴ z dnia 29 września 1994r. – Dz. U. z 2002r. nr 76, poz. 694 ze zm.

bieżące funkcjonowanie. Przykładowo w listopadzie i grudniu 2008 r., zapłacono faktury wystawione przez ZOU nie za sprzedane usługi, ale refundujące koszty wynagrodzeń pracowników ZOU na łączną kwotę 692,9 tys. zł.

Inwentaryzacja

NIK nie wnosi zastrzeżeń do inwentaryzacji środków trwałych przeprowadzonej przez DUW w drodze spisu z natury na dzień 31 grudnia 2008 r.

Prawidłowość i rzetelność sprawozdań budżetowych

Sprawozdania budżetowe: Rb-27, Rb-28, Rb-23, Rb-N, Rb-Z wg stanu na koniec 2008r. zostały sporządzone z zachowaniem terminów, Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵. W zakresie sprawozdania Rb-23 i Rb-Z nie stwierdzono nieprawidłowości, dane wykazane w sprawozdaniu były zgodne z ewidencją księgową.

Nierzetelnie i niezgodne z ewidencją księgową było sprawozdanie Rb-N za czwarty kwartał 2008 r., nie obejmowało bowiem należności w łącznej kwocie 1.486,6 tys. zł. W ocenie NIK, stanowiło to naruszenie § 9 ust. 1 i 2, Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶.

W toku kontroli stwierdzono również, że w sprawozdaniach: Rb-N ze stycznia i marca 2009r. (pierwsza korekta) oraz Rb-27 ze stycznia 2009 r. nierzetelnie wykazano wartość należności, przez jej zawyżenie o kwotę 225 tys. zł (błędny przypis). Również nierzetelne było sprawozdanie RB-70 ze stycznia 2009 r., w którym o 25,3 tys. zł. zawyżono kwoty wynagrodzeń po stronie planu i wykonania w statusie 02, a zaniżono w statusie 01. Niemniej jednak, jeszcze w czasie kontroli, Urząd sporządził korekty wymienionych sprawozdań.

NIK negatywnie ocenia sposób ujmowania w ewidencji księgowej Urzędu zaangażowania wydatków. Głównie z uwagi na to, iż zaangażowanie nie było księgowane we wszystkich okresach sprawozdawczych których dotyczyło (w 4 zamiast 12 miesiącach 2008 r.), co było niezgodne z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości. Dodatkowo kwoty zaangażowania wykazane w 2008 r. w sprawozdaniach Rb-28 za okresy kwartalne ewidencjonowano niezgodnie z opisem do konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” zamiesz-

⁵ Dz. U. z 2006 r., Nr 115, poz. 781 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2006r., Nr 115, poz. 781 ze zm. - kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W dniu 2 marca 2009r. została sporządzona korekta ww. sprawozdania, w którym wykazano należności, zgodnie ze stanem konta

czonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), które wymagało ujmowania zaangażowania na podstawie wartości umów, decyzji i innych postanowień, a nie jak wykazywał Urząd jako sumę wykonania wydatków i zobowiązań danego okresu.

Realizacja dochodów.

Zrealizowane w 2008 r. dochody w wysokości 44.909,8 tys. zł były niższe od planowanych o 12.898,2 tys. zł, tj. o 22,3%, a od dochodów wykonanych w 2007 r. o 1.997,2 tys. zł, tj. o 4,2%. Na niezrealizowanie planu dochodów DUW miały wpływ w szczególności niższe niż planowano wpływy w dziale 750 *Administracja publiczna*, w rozdziale 75011⁷ – *Urzędy wojewódzkie* o 13.236,9 tys. zł, tj. o 23,2%, ostatecznie zrealizowane w kwocie 43.691,1 tys. zł.

Wszystkie pobrane w 2008 r. przez Urząd dochody w wysokości 44.909,8 tys. zł odprowadzono na centralny rachunek budżetu państwa. NIK zwróciła uwagę, iż w zbadanej próbie odprowadzonych dochodów, do 15 stycznia 2008 r. Urząd przekazał dochody w kwocie niższej o 123,6 tys. zł od kwoty należnej do odprowadzenia⁸, wynoszącej 783,6 tys. zł, co było niezgodne z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

Należności pozostałe do zapłaty na dzień 31 grudnia 2008 r. wynosiły 43.292,9 tys. zł. i były niższe w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2007 r. (48.642,2 tys. zł) o 5.349,3 tys. zł tj. o 11,0%. W 2008 r. zaległości w rozdziale 75011, w porównaniu do 2007 r., zmniejszyły się o 4.043,9 tys. zł. tj. 8,8%, co wynikało głównie z faktu zmniejszenia zarówno ilości jak i wartości, w stosunku do roku poprzedniego, mandatów kredytowych⁹, ściągłości mandatów kredytowych przypisanych w 2008 r., a także wyśięgowania nieprawomocnych decyzji z tytułu kosztów wydalenia cudzoziemców. NIK pragnie zauważyć, że wprawdzie ściągłość mandatów kredytowych była wyższa ogółem o 7,5%, to jednak wskaźnik ściągłości mandatów kredytowych zaewidencjonowanych w latach poprzednich zmniejszył się aż o 29,3%, a wskaźnik efektywności egzekucji wszczętej w latach poprzednich spadł o 34,8%.

Kontrola wykazała, że spośród 432 decyzji w sprawie rozłożenia na raty należności z tytułu mandatów kredytowych na łączną kwotę 195,7 tys. zł, wydanych w 2008 r. na podstawie art. 42 ustawy o finansach publicznych, 24 z nich (5,6%) na łączną kwotę 12,5 tys. zł (6,4%) wydane zostały przez

⁷ dochody uzyskane w rozdziale 75011 miały najwyższy udział w strukturze dochodów Urzędu, wynoszący 7,3%

⁸ oszacowana przez kontrolera NIK - wg stanu na 10 stycznia 2008 r.

⁹ organy uprawnione do nakładania mandatów karnych kredytowych przekazały w 2008 r. do DUW 242 359 mandatów (w 2007 r. 286.681) o wartości 38 110 tys. zł (w 2007 r. 42 589 tys. zł.)

osobę, która nie posiadała umocowania do ich wydawania, tj. pełnomocnictwa szczególnego, wydanego przez Wojewodę Dolnośląskiego, na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o administracji rządowej w województwie¹⁰. W ocenie NIK zakwestionowane decyzje wymagają weryfikacji w trybie nadzwyczajnym.

Izba zwraca uwagę, iż w skontrolowanej próbie 21 decyzji o udzieleniu ulg, w 13 przypadkach (61,9%), jako dokumenty potwierdzające możliwości płatnicze dłużnika znajdowały się tylko wnioski o udzielenie ulgi. Jak ustalono, nie pozostawało to w sprzeczności z postanowieniami Zarządzenia Dyrektora Generalnego DUW z czerwca 2005 r. w sprawie umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat należności stanowiących dochody Skarbu Państwa, tym niemniej w ocenie NIK rozpatrywanie ww. spraw tylko w oparciu o złożone wnioski, zawierające stwierdzenia wnioskodawców, wskazujące m.in. na ich trudną sytuację materialną lub niskie dochody, należy uznać za niewystarczające.

Istotną pozycję stanowiły należności przejęte ustawą kompetencyjną po Urzędzie Wojewódzkim w Jeleniej Górze w 1999 r. w wysokości 692,0 tys. zł. Pomimo uwag Najwyższej Izby Kontroli zawartych w wystąpieniu przekazanym byłemu Dyrektorowi Generalnemu DUW po zakończeniu kontroli wykonania budżetu w 2006 r., nie wyjaśniono tytułu tych należności oraz nie ustalono zobowiązanych do ich uregulowania, dążąc do przedawnienia przejętej kwoty należności po upływie 10 lat. Tym samym w roku budżetowym 2008 należności te nie były dochodzone. Podnieść należy, iż Pani Dyrektor powziawszy wiadomość o powyższych nieprawidłowościach przedstawionych w protokole kontroli z dnia 31 marca 2009 r., w dodatkowych wyjaśnieniach udzielonych do tego protokołu na podstawie art. 59 ustawy o NIK, poinformowała, iż podjęła decyzję sprawdzenia w archiwum DUW dokumentów księgowych po likwidacji Urzędu Wojewódzkiego w Jeleniej Górze. Zdaniem Izby działania te mogą wyjaśnić przedmiot wzmiankowanych należności, ujawnić osoby odpowiedzialne za nieprzejęcie wymaganej dokumentacji, a nadto umożliwią oceną ich ściągalności.

NIK negatywnie ocenia zaniżenie obrotów na kontach: 221 po stronie Wn i 750 po stronie Ma poprzez nieprawidłowe zaewidencjonowanie odpisów dotyczących przedawnionych należności w łącznej wysokości 8.673 tys. zł oraz 6 odpisów, ujawnionych w ramach badania próby dochodów,

¹⁰ j.t. Dz.U.z 2001r., Nr 80, poz. 872 ze zm. – art. 32 ust. 1 - Wojewoda może upoważnić na piśmie pracowników urzędu wojewódzkiego, niezatrudnionych w jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, do załatwiania określonych spraw w jego imieniu i na jego odpowiedzialność, w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych.

w łącznej wysokości 1.730,5 tys. zł¹¹, które ujęto na koncie 221 po stronie Wn z minusem i na koncie 750, po stronie Ma z minusem, tj. niezgodnie z zasadami księgowania takich zdarzeń gospodarczych, zawartym w załączniku 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28.07.2006r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) ¹².

Odpisana w 2008 r. z powodu przedawnienia mandatów karnych kredytowych kwota 8.673 tys. zł była niższa o 829 tys. zł, tj. o 8,7% od odpisanej w 2007 r. (9.502 tys. zł).

Wykonanie wydatków

Zrealizowane w 2008 r. wydatki ogółem wyniosły 72.550 tys. zł i w stosunku do planu po zmianach były niższe o 1.249,6 tys. zł, tj. o 1,7%, a od wykonania w 2007 r. wyższe o 19.593 tys. zł, tj. aż o 37,0%. W strukturze wykonanych wydatków 64,6% stanowiły wydatki sklasyfikowane w dz. 750-*Administracja Publiczna*, w kwocie 46.857,3 tys. zł, wyższej od wykonania w 2007 r. o 5.326,9 tys. zł, tj. 12,8%, w tym w rozdz. 75011-*Urzędy Wojewódzkie* 46.681,7 tys. zł o 5.268,4 tys. zł, tj. 12,7%.

Największy wzrost wydatków wykonanych w 2008 r. w stosunku do wykonanych w 2007 r. (407.161%) wystąpił w Dziale 010-*Rolnictwo i Łowiectwo*, Rozdziale 01095-*Pozostała Działalność*, głównie wskutek wypłaty przez DUW należności w łącznej kwocie 16.659,5 tys. zł, wynikającej z wyroku sądowego na rzecz Przedsiębiorstwa Produkcji Ogrodniczej Siechnice Sp. z o.o. w Siechnicach (zwanego dalej „PPO Siechnice”). NIK ustaliła, iż wydatkowanie ww. kwoty tytułem odszkodowania (wraz z odsetkami), było skutkiem zawinionego, jak uznał Sąd m.in. w oparciu o raport NIK, zachowania funkcjonariuszy państwowych w zakresie ogłoszenia z 46 godzinnym opóźnieniem alarmu powodziowego w trakcie powodzi jaka miała miejsce na terenie miasta Wrocławia i województwa wrocławskiego w lipcu 1997 r. Dodatkowo NIK zwróciła uwagę, iż w składanych wyjaśnieniach Urząd wskazał na brak możliwości wystąpienia z roszczeniem wobec osób odpowiedzialnych za narażenie Skarbu Państwa na straty, uzasadniając to głównie umorzeniem postępowania karnego prowadzonego przeciwko ww. osobom oraz okresem prekluzji.

Urząd w 2008 r. nie wykorzystał w pełni środków przekazanych na wydatki przez dysponenta głównego, w tym częściowo z przyczyn niezależnych od Urzędu, i w dniu 31 grudnia 2008 r. zwrócił do

¹¹ Błędne zapisy nie zostały skorygowane do dnia zakończenia kontroli.

¹² Na stronie Ma konta 221 ujmują się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Na stronie Wn konta 750 ujmują się odpisy przychodów z tytułu dochodów budżetowych oraz koszty operacji finansowych, a w szczególności wartość sprzedanych udziałów, akcji i papierów wartościowych, odsetki od obligacji, odsetki od kredytów i pożyczek, odsetki za zwłokę w zapłacie zobowiązań, z wyjątkiem obciążających inwestycje w okresie realizacji, dyskonto przy sprzedaży weksli, czeków obcych i papierów wartościowych, ujemne różnice kursowe, z wyjątkiem obciążających inwestycje w okresie realizacji.

budżetu 1.243,0 tys. zł. Natomiast do wydatków niewygasających z upływem 2008 r. nie przeszła żadna kwota.

Na ocenę negatywną, zdaniem NIK, zasługuje nierytmiczne wydatkowanie środków finansowych w trakcie 2008 r. oraz skumulowanie ich w miesiącu grudniu, kiedy to poziom wydatków wyniósł 13,6% w stosunku do wydatków ogółem, podczas gdy w pozostałych miesiącach poziom ten mieścił się w przedziale od 4,1% w styczniu do 6,8% w listopadzie (z pominięciem października, kiedy to wypłacono odszkodowanie dla PPO Siechnice). W konsekwencji w IV kwartale zrealizowano 49,4 % wszystkich wydatków poniesionych w 2008 r. podczas gdy w pozostałych kwartałach poziom realizacji ww. wydatków wahał się pomiędzy 16,4%-17,1% .

NIK zwraca Pani Dyrektor uwagę, iż właściwe służby Urzędu nie przedłożyły na potrzeby kontroli, pierwotnego planu wydatków inwestycyjnych na 2008 r., który stał się podstawą do ich ujęcia w ustawie budżetowej na 2008 r. Powyższe NIK ocenia negatywnie, bowiem jak wynika z wyjaśnień składanych przez Dyrektora Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, zmiany personalne na ww. stanowisku skutkowały ostatecznie brakiem możliwości odnalezienia ww. dokumentu, co niewątpliwie nie powinno mieć miejsca, i to niezależnie od charakteru i skali zmian.

Nie wnosząc uwag do stopnia realizacji planu inwestycyjnego (98,0%) NIK stwierdziła, iż ostateczna wartość niektórych zadań inwestycyjnych zrealizowanych w 2008 r. różniła się istotnie (od 61,6 tys. zł do 350,5 tys. zł) od wartości pierwotnie oszacowanej. Powyższe dotyczyło zadań inwestycyjnych w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego klatek schodowych (planowano wydatkować 120,0 tys. zł podczas gdy wydatkowano 304,1 tys. zł), wykonania klimatyzacji w Oddziale Paszportowym (planowano 100,0 tys. zł a wydatkowano 161,6 tys. zł) oraz zadania w przedmiocie wykonania okablowania strukturalnego sieci LAN (planowano 1.024,0 tys. zł a wydatkowano 673,5 tys. zł). Wprawdzie ostatecznie zwiększenia na ww. zadaniach oraz uzyskane oszczędności nie spowodowały zmian w ich zakresie rzeczowym, niemniej jednak pierwotne szacowanie wartości ww. zadań nie było prowadzone rzetelnie.

Dodatkowo ustalono, iż niewłaściwie zaksięgowano niektóre z zrealizowanych wydatków inwestycyjnych w ewidencji analitycznej prowadzonej przez Urząd dla konta wydatków „130-75011-6050”. Powyższe dotyczyło wydatków za wykonanie okablowania strukturalnego sieci LAN (306,3 tys. zł) oraz za projekt klimatyzacji sali obsługi paszportowej (12,2 tys. zł), które ujęte zostały na kontach analitycznych utworzonych w celu ewidencjonowania innych niż wymienione zadań inwestycyjnych.

Także negatywnie Izba oceniła nie zastosowanie dodatkowego technicznego ujemnego zapisu

w przypadku księgowania korekt błędnych zapisów pomiędzy kontami „130-01095-4580” i „130-01095-4600”, mimo iż było to wymagane postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont...¹³. Wskutek powyższego zawyżono obroty konta 130 po stronie WN i równocześnie po stronie MA odpowiednio o 16.659,5 tys. zł, co w następstwie prowadziło do braku zgodności zapisów konta 130 między DUW a bankiem. Niemniej jednak, w obu opisanych przypadkach, jeszcze w czasie kontroli, Urząd skorygował błędne zapisy księgowe.

Urząd nie sporządził programu inwestycji dla zadania pod nazwą „Zabezpieczenie przeciwpożarowe klatek schodowych K6 i K7 z instalacją oddymiającą w budynku DUW we Wrocławiu”, a mimo to ww. inwestycja budowlana sfinansowana została ze środków budżetu państwa. W ocenie NIK było to niedopuszczalne w kontekście niespełnienia wymogów przewidzianych w § 6 ust 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa¹⁴.

W wyniku badania szczegółowego wydatków majątkowych DUW przeznaczonych na budowę koj-ców dla psów służbowych Straży Granicznej na drogowym przejściu granicznym w Kudowie stwierdzono, iż Urząd nie obciążył wykonawcy karami umownymi z tytułu nieterminowej realizacji ww. zadania. W zamian za to, przyjął do własnej ewidencji notę księgową wystawioną przez ZPG, której przedmiotem było naliczenie ww. kar wykonawcy w kwocie 88,4 tys. zł. Na tej też podstawie Urząd dokonał potrącenia kar z wynagrodzenia przysługującego Wykonawcy. W ocenie Izby przyjęte rozwiązanie było nieprawidłowe w aspekcie formalnym, z uwagi na fakt iż to Urząd był „Inwestorem” i finansował zadanie inwestycyjne a nie ZPG, którego Kierownik, na podstawie imiennego upoważnienia Dyrektora Generalnego DUW, występował tylko w charakterze Zamawiającego.

Badanie środków przeniesionych z rezerw celowych na podstawie 4 decyzji Ministra Finansów, które zwiększyły wydatki Urzędu w łącznej kwocie 16.698,3 tys. zł (23% wydatków ogółem w 2008 r.) wykazało, iż środki wydatkowane zostały w całości i zgodnie z przeznaczeniem, tj. stosownie do wymogów art. 133 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Zatrudnienie i wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie w 2008r. wyniosło 637 osób i w porównaniu do 2007r. było niższe o 28 osób, tj. o 4,22%. W odniesieniu do planowanego limitu zatrudnienia (847 osób) było niższe

¹³ Dz. U. z 2006 r. nr 142, poz. 1020 ze zm.

¹⁴ (Dz. U. z 2006 r. nr 120, poz. 831 ze zm.)

o 210 osób, tj. o 24,79 %. Wydatki Urzędu w 2008r. na wynagrodzenia ogółem wyniosły 30.576,60 tys. zł i były większe od wykonania 2007r. o 4.725,96 tys. zł (18,28%). Przeciętne wynagrodzenie brutto przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4.000,10 zł i w stosunku do 2007r. wzrosło o 760,60 zł (23,48%).

NIK negatywnie ocenia nieterminowe odprowadzenie opłaty PFRON za lipiec 2008r. w wysokości 25.854 zł, co było skutkiem zaniedbania obowiązków pracowników DUW. Opłatę tę uregulowano dopiero w dniu 22 sierpnia 2008r. tj., dwa dni po terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27.08.1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. (Dz. U. z 2008r. Nr 14, poz. 92), a ponadto Urząd musiał zapłacić odsetki od zaległości w wysokości 21 zł.

Zobowiązania

Zobowiązania ogółem Urzędu na koniec grudnia 2008r. wyniosły 2.342,0 tys. zł i były wyższe niż na koniec 2007r. o 334,5 tys. zł, tj. o 16,5%. Były to w całości zobowiązania niewymagalne, głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników Urzędu, składek na ubezpieczenie społeczne, tzw. „13”, które wyniosły ogółem 2.244,1 tys. zł, co stanowiło 95,28 % zobowiązań na koniec 2008 r.

Audyt

W 2008r. wykonano wszystkie 4 zaplanowane zadania audytowe. Przedmiotem jednego z zadań było zbadanie prawidłowości ewidencjonowania i rozliczeń delegacji służbowych pracowników. W tym zakresie audyt nie ujawnił żadnych uchybień. Tymczasem kontrola NIK wykazała szereg nieprawidłowości dotyczących ewidencjonowania delegacji służbowych w księgach rachunkowych (głównie w zakresie dat). Może to świadczyć o niewystarczającej, niereprezentatywnej liczbie dokumentów księgowych objętych tym badaniem audytowym.

Inne ustalenia

Zwrócenia uwagi wymaga fakt braku nadzoru WOA nad ZOU w zakresie dotyczącym pobierania opłaty za usługę najmu nieruchomości położonej we Wrocławiu przy ul. Jaworowej 9-11. Na pokrycie tzw. „kosztów administracyjnych” związanych z najmem tej nieruchomości, ZOU od września 2008 r. zaliczyło bowiem bezpodstawnie do swoich przychodów 50% dochodów ustalonych w umowie najmu nieruchomości (uszczuplając dochody budżetu państwa – łącznie 6 tys. zł. W umowie tej nie określono usług, jakie ZOU miałyby świadczyć na rzecz najemcy, a ponadto najemca pokrywał wszystkie koszty związane z eksploatacją wynajmowanej nieruchomości, tj. za dostarczone media (energia elektryczna i ciepła, woda,

gaz) odprowadzane ścieki, ubezpieczenie, monitoring obiektu, wywóz nieczystości, telefon i internet. Zgodnie z przepisem art. 26 ust. 2 i 2a ustawy o finansach publicznych do przychodów własnych gospodarstwa pomocniczego, jakim jest ZOU, nie zalicza się dochodów z najmu lub dzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze dotyczących składników majątkowych Skarbu Państwa, a jedynie przychody z tytułu świadczonych usług związanych z tą działalnością. Powołane przepisy nie uzasadniają zatem zaliczania do przychodów własnych, ustalonych w umowie najmu kosztów administracyjnych ZOU w wysokości 1,5 tys. zł miesięcznie.

W zakresie realizacji wniosków pokontrolnych NIK pozytywnie ocenia zrealizowanie wniosków nr: 1,2,3,4 (akapit pierwszy i trzeci), dotyczących kontroli wykonania budżetu państwa za 2007 r., natomiast jako nie w pełni zrealizowane pozostałe wnioski, tj.: 4 (akapit drugi) w zakresie prawidłowej klasyfikacji dowodów księgowych pod względem merytorycznym i formalnym, 5 w zakresie wprowadzenia systemu rozliczeń faktycznych kosztów obsługi ZOU, 6 w zakresie zapewnienia w eksploatowanym systemie księgowym kontroli poprawności zapisów, w tym szczególnie sekwencji dat i 7 w zakresie ustalenia zasad księgowania kosztów podróży służbowych jako dokumentów księgowych w zakresie dat operacji i dat wystawiania dokumentu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi oraz uwzględniając ustalenia narady pokontrolnej odbytej w dniu 20 kwietnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wyeliminowanie przyczyn powstania przedstawionych w protokole kontroli nieprawidłowości w zakresie dowodów i zapisów księgowych, m.in. poprzez:
 - przestrzeganie terminowości obiegu dokumentów stanowiących podstawę księgowania,
 - prawidłową klasyfikację dowodów księgowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną,
 - wyeliminowanie z polityki rachunkowości zapisów niezgodnych z przepisem art. 23 ust. 2 uor, a dotyczących minimalnego zakresu dat w zapisie księgowym,
 - ustalenie zasad księgowania innych niż faktury, noty księgowe i rachunki dokumentów księgowych w zakresie dat operacji i dat wystawienia dokumentu,
 - zapewnienie w eksploatowanym systemie księgowym kontroli poprawności zapisów, w tym szczególnie sekwencji dat,

- stosowanie dodatkowego technicznego ujemnego zapisu księgowego w przypadkach wymaganych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont.
2. Dokonanie korekt nieprawidłowych zapisów w księgach rachunkowych WOA poprzez:
 - wyksięgowanie ze środków trwałych zaksięgowanego w czerwcu 2008r. sprzętu komputerowego o wartości 453,5 tys. zł,
 - skorygowanie błędnych zapisów w księgach rachunkowych DUW, dotyczących odpisów zmniejszających stan należności w łącznej kwocie 10 403,5 tys. zł.
 - przeksięgowanie błędnych, w zakresie paragrafów, księgowania wydatków wykazanych w protokole kontroli i sporządzenie stosownej korekty sprawozdania Rb 28 z wykonania planu wydatków za 2008 r.
 3. Wprowadzenie systemu rozliczeń faktycznych kosztów obsługi Urzędu przez Zakład Obsługi Urzędu i Zarząd Przejść Granicznych.
 4. Spowodowanie odprowadzenia na dochody budżetu państwa bezpodstawnie zaliczonych do przychodów ZOU 50% dochodów budżetu z tytułu najmu nieruchomości przy ul. Jaworowej 9/11 we Wrocławiu.
 5. Terminowe i w należytym wysokości odprowadzanie kwot dochodów na odpowiedni rachunek bankowy budżetu państwa, zgodnie z zasadami zawartymi w § 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.
 6. Rozważenie podjęcia działań prawnych ukierunkowanych na zweryfikowanie 24 decyzji administracyjnych, wydanych przez osobę nieuprawnioną.
 7. Poinformowanie o wynikach działań przedstawionych w dodatkowych wyjaśnieniach udzielonych na podstawie art. 59 ustawy o NIK w zakresie przedmiotu należności przejętych ustawą kompetencyjną po Urzędzie Wojewódzkim w Jeleniej Górze w 1999 r. w wysokości 692,0 tys. zł, oceny ich ściągalsności oraz osób odpowiedzialnych za nieprzejęcie wymaganej dokumentacji.
 8. Terminowe ewidencjonowanie zaangażowania na podstawie wartości umów, decyzji, i innych postanowień.
 9. Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia:
 - organizacyjnej sprawności Urzędu w zakresie umożliwiającym równomierne wydatkowanie środków budżetowych w trakcie roku,

- rzetelnego szacowania wartości planowanych zadań inwestycyjnych przez odpowiedzialne służby Urzędu,
- sporządzania programów inwestycji w przypadku zadań dla których jest to wymagane postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach nie podjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią artykułu 61 ust. 1 ustawy o NIK w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Pani Dyrektora ma prawo zgłosić do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu umotywowane zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.

*Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
/-/ mgr Andrzej Janusz Myrta*