



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 8 kwietnia 2010 r.

**Pan
Jan Gradkowski
Podlaski Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej
w Białymstoku**

LBI-4100-02-03/2010
P/09/125

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 w Białymstoku przeprowadziła w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku („KW PSP”) kontrolę wykonania planu finansowego w 2009 roku.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli, podpisanym 2 kwietnia 2010 roku, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo zastrzeżeń, wykonanie planu finansowego KW PSP w 2009 roku.

Ocena pozytywna kontrolowanej działalności wynika z prawidłowego realizowania i terminowego przekazywania dochodów budżetowych oraz gospodarnego i zgodnego z prawem wykorzystywania środków finansowych. Sprawozdania budżetowe przekazywały zaś prawdziwy i rzetelny obraz dochodów i wydatków, a także stanu należności i zobowiązań. Stwierdzone zastrzeżenia dotyczyły:

- zaciągania zobowiązań ponad wysokość kwot ujętych w zatwierdzonym planie finansowym,
- nieprawidłowości w klasyfikowaniu wydatków budżetowych,
- poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych,
- nieprawidłowości w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych,

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

- nieterminowego sporządzania zestawień obrotów i sald,
- niezrealizowania części wniosków sformułowanych przez NIK po kontroli wykonania planu finansowego w 2006 roku.

1. Dochody zrealizowane przez KW PSP wyniosły 29,4 tys. zł, co stanowiło 196% dochodów planowanych (15 tys. zł) i 14,6% dochodów wykonanych w 2008 r. (200,8 tys. zł). Obniżenie dochodów w stosunku do roku poprzedniego wynikało z jednorazowej wpłaty w 2008 r. należności w kwocie 129,5 tys. zł przez syndyka masy upadłości BPBP Przemysłówka S.A. Natomiast wyższe niż prognozowane wpływy uzyskano głównie z nieplanowanych kar za nieterminową dostawę zakupionego sprzętu przeciwpożarowego (11 tys. zł). Zgromadzone dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, zgodnie z wymogami § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa².

Zaległości w realizacji dochodów budżetowych na koniec 2009 r. wyniosły 0,6 tys. zł i były niższe od stanu z końca roku poprzedniego o 1,3 tys. zł (1,9 tys. zł).

2. Wydatki KW PSP ustalono w wysokości 9.427 tys. zł, które w trakcie roku zwiększono o 2.778 tys. zł (o 29,5%), do poziomu 12.205 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 12.204,1 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 185,8% wydatków zrealizowanych w 2008 r. (6.567,5 tys. zł). Najwięcej środków, tj. 4.995,8 tys. zł (40,9% ogółu wydatków) przeznaczono na realizację zadań inwestycyjnych, w tym:

- 3.550,3 tys. zł wykorzystano na doposażenie jednostek PSP z terenu województwa podlaskiego w jeden ciężki i cztery średnie samochody ratowniczo-gaśnicze oraz zakup sprzętu teleinformatycznego (wydatki te, realizowano w ramach trzech projektów finansowanych środkami Unii Europejskiej i z Norweskiego Mechanizmu Finansowego),
- 1.065 tys. zł przeznaczono na zakup kwatermistrzowskiego kontenera pożarniczego z wyposażeniem i sprzętu ratowniczego, w ramach doposażenia jednostek PSP z terenu województwa podlaskiego,
- 349,3 tys. zł wydatkowano na zakup serwerów, sprzętu i oprogramowania teleinformatycznego w ramach „Programu Modernizacji Policji, Straży Granicznej, PSP i BOR w latach 2007-2009”,

² Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

- 31,3 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie wykonania dokumentacji technicznej budowy wojewódzkiego centrum powiadamiania ratunkowego (25 tys. zł) i zakup defibrylatora (6,3 tys. zł) na potrzeby Podlaskiej Brygady Odwodowej. Defibrylator ten, przeznaczony do udzielania kwalifikowanej pierwszej pomocy osobom poszkodowanym, przekazano do użytkowania jednak dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po upływie 2,5 miesiąca od zakupu.

Na pokrycie wynagrodzeń 60 funkcjonariuszy, ośmiu członków korpusu służby cywilnej i trzech pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wydatkowano 4.873,3 tys. zł, co stanowiło 39,9% poniesionych wydatków. Przeciętne zatrudnienie w tym czasie wynosiło 71 osób i było o cztery etaty niższe niż planowano. Było to spowodowane głównie długotrwałymi procedurami zatrudniania funkcjonariuszy straży pożarnej z wymaganą wiedzą i doświadczeniem, czasowym zmniejszeniem wymiaru etatów oraz zmianami w strukturze zatrudnienia. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 4.909 zł i w porównaniu do wynagrodzenia z 2008 r. było o 405 zł (9%) wyższe. Największy wzrost odnotowano w grupie funkcjonariuszy - z 4.644 zł w 2008 r. do 5 257 zł w 2009 r. (tj. o 613 zł). Obniżyły się natomiast przeciętne wynagrodzenia członków korpusu służby cywilnej z 3 911 zł do 3 206 zł (tj. o 705 zł).

Ponadto 387,2 tys. zł wydatkowano ze środków unijnych na pokrycie kosztów zorganizowanych przez KW PSP różnego typu szkoleń, w których uczestniczyło 216 osób, a 42 osoby skorzystały z oferty dofinansowania studiów podyplomowych. Stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych³ oraz wniosku NIK, skierowanego po kontroli wykonania planu finansowego w 2006 roku, KW PSP prowadziła rozliczenia nakładów finansowanych środkami unijnymi, w kwotach wynikających z zawartych umów, na wyodrębnionych kontach analitycznych.

Analiza wykorzystania środków w kwocie 5.809,3 tys. zł, stanowiących 47,6% ogółu wydatków (12.204,1 tys. zł), poniesionych na zadania inwestycyjne oraz bieżące funkcjonowanie KW PSP wykazała, że wydatków dokonywano na ogół legalnie, w sposób celowy i gospodarny. Także kontrola 13 zamówień publicznych wykazała, że udzielono ich zgodnie z procedurą określoną w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo

³ Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

zamówień publicznych⁴. Jednakże Pan Komendant i główna księgowa KW PSP, dokonując w dniu 23 grudnia 2009 r. zakupu zestawów komputerowych i akcesoriów oraz zlecając w dniu 29 grudnia 2009 r. przegląd gwarancyjny kontenera mobilnego stanowiska dowodzenia, zaciągnęli zobowiązania przekraczające obowiązujący w tych dniach plan finansowy odpowiednio o 9.732,73 zł w §4750 i o 4.341,08 zł w § 4300. Stanowiło to naruszenie postanowień § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną⁵, upoważniających państwowe jednostki budżetowe do zaciągania zobowiązań na realizację zadań do wysokości kwot wydatków ujętych w zatwierdzonym planie finansowym. Stosownych zmian w planie dokonano dopiero 28 i 30 grudnia 2009r. (faktury opłacono 30 i 31 grudnia 2009r.).

Ponadto z naruszeniem postanowień art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁶, nakazujących jednostce sektora finansów publicznych klasyfikowanie wydatków do odpowiednich paragrafów klasyfikacji budżetowej, zakup zestawów komputerowych, laptopów, projektorów i skanera o wartości 33.674,43 zł Iwona Ł. i Grażyna H. (pracownicy Wydziału Finansowego) zakwalifikowały do wydatków finansowanych środkami przeznaczonymi na zakup akcesoriów komputerowych (§ 4750), zamiast do § 4210 – *zakup materiałów i wyposażenia*.

3. Zobowiązania KW PSP (w całości niewymagalne) na koniec 2009 roku wyniosły 301,9 tys. zł i w porównaniu do stanu z końca roku poprzedniego (303,1 tys. zł) zmalały o 1,2 tys. zł. Dotyczyły one w większości dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników i funkcjonariuszy oraz składek ZUS i FP (94,2% zobowiązań). Pozostałe zobowiązania w kwocie 17,5 tys. zł wynikały z umów zawartych z wykonawcami i dostawcami.
4. Obowiązujące w KW PSP zasady rachunkowości spełniały wymogi zawarte w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷. Przegląd zapisów księgowych oraz badanie przeprowadzone na próbie wylosowanych metodą monetarną 44 dowodów o wartości 3.980.215,48 zł oraz w oparciu o dobór celowy 50 faktur o wartości 1.965.252,25 zł (co stanowiło 82,8% populacji objętej badaniem – 7.184.350,18 zł) dały podstawę do negatywnej oceny poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych. Stwierdzono bowiem, że:

⁴ Dz. U. z 2007r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2009r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

- 10 faktur, na podstawie których dokonano 12 zapisów, o wartości 734.409,57 zł, zawierało poprawki w zakresie dekretacji i kontroli merytorycznej dowodów bez podania daty ich dokonania, wymaganej postanowieniami art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości,
- sześć faktur dotyczących wydatków na kwotę 33.674,43 zł, poniesionych na zakup zestawów komputerowych, laptopów, projektora i skanera, wbrew postanowieniom art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zadekretowano do § 4750 – *zakup akcesoriów komputerowych* zamiast do § 4210 – *zakup materiałów i wyposażenia*,
- dowód (PK-4 poz. 1), o wartości 3.594,89 zł, nie został sprawdzony pod względem formalno-rachunkowym, co było niezgodne z wymogami art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości,
- zapis księgowy na kwotę 250 tys. zł, sporządzony w oparciu o fakturę nr 0571/09/FVS z dnia 3 grudnia 2009r., zawierał błędny opis operacji gospodarczej, czym naruszono postanowienia art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Pozytywnie natomiast oceniono wiarygodność ksiąg rachunkowych, mimo że stwierdzono nieprawidłowości, mające wpływ na prawidłowość danych wykazanych w bieżących i rocznych sprawozdaniach Rb-28 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa, polegające na:

- ujęciu w księgach faktury, o wartości 1.121,72 zł, wystawionej 4 maja 2009r., do niewłaściwego miesiąca, tj. do kwietnia 2009 r., co naruszało wymogi art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
- zaksięgowaniu sześciu faktur za zakupione zestawy komputerowe, laptopy, projektor i skaner o wartości 33.674,43 zł do niewłaściwych podziałek klasyfikacji budżetowej, tj. wbrew wymogom określonym w art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Tym samym, KW PSP nie zrealizowała wniosku NIK, skierowanego po kontroli wykonania planu finansowego w 2006 roku, o wyeliminowanie nieprawidłowości w prowadzeniu rachunkowości Komendy. Zaniedbano również terminowe sporządzanie zestawień obrotów i sald kont księgi głównej, na co również zwrócono już uwagę w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Komendanta KW PSP po poprzedniej kontroli NIK. Zestawienia te ponownie sporządzano bowiem z opóźnieniem wynoszącym od 2 do 10 dni w stosunku do terminu wyznaczonego do sporządzenia sprawozdań budżetowych, czym naruszono postanowienia art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zobowiązujące jednostkę do sporządzania zestawień obrotów i sald księgi głównej w terminie sporządzenia obowiązujących jednostkę sprawozdań.

Osobą odpowiedzialną za prawidłowe prowadzenie ewidencji księgowej i sporządzanie zestawień obrotów i sald jest starszy inspektor Anna B., zaś za prawidłowe klasyfikowanie wydatków i właściwą kontrolę dowodów księgowych pod względem formalno-rachunkowym - starszy inspektor Iwona Ł. i starszy technik Grażyna H.

5. NIK pozytywnie ocenia sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych: Rb-23 - o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 - z wykonania planu dochodów budżetowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-28 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-Z - o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, Rb-N - o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz Rb-34 - z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych. Opracowano je bowiem terminowo, na podstawie danych zawartych w ewidencji księgowej i z zachowaniem zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸.
6. Z rachunku dochodów własnych KW PSP prawidłowo wydatkowała 549,1 tys. zł, w tym 315,6 tys. zł na bieżące funkcjonowanie Ośrodka Szkolenia PSP w Łapach oraz 233,5 tys. zł na potrzeby inwestycyjne związane z odnowieniem i utrzymaniem bazy szkoleniowej.

Nieprawidłowo wykorzystano natomiast 1 tys. zł, dofinansowując z rachunku dochodów własnych zakup agregatu prądotwórczego w ramach realizacji programu zakupu wyposażenia pożarniczego oraz wymiany wyeksploatowanego sprzętu w jednostkach organizacyjnych PSP z terenu województwa podlaskiego. Stosownie bowiem do decyzji Pana Komendanta w sprawie utworzenia rachunku dochodów własnych, gromadzone środki mogą być przeznaczane na cele związane z uzyskiwaniem przez KW PSP dochodów własnych, tj. służące organizowaniu szkoleń.

Przedstawiając powyższą ocenę i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zaciąganie zobowiązań do wysokości kwot ujętych w zatwierdzonym planie finansowym,
- 2) klasyfikowanie zdarzeń gospodarczych do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej,
- 3) terminowe sporządzanie zestawień obrotów i sald,
- 4) wyeliminowanie nieprawidłowości w prowadzeniu rachunkowości KW PSP.

⁸ Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm. – obowiązywało do 8 lutego 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków, lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
z up.
AGATA KATARZYNA CIUPA
WICEDYREKTOR