



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia kwietnia 2010 r.

P/10/130
LBY- 4100-04-01/2011

**Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej
w Toruniu
st. bryg. mgr inż. Tomasz Leszczyński**

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 Bydgoszczy przeprowadziła w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Toruniu, zwanej dalej „Komendą” kontrolę działalności w zakresie wykonania budżetu państwa za 2010 r. część 85/04 województwo kujawsko-pomorskie.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym 31.03.2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działania Komendy w kontrolowanym zakresie.

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła, że:

1. Wykonanie wydatków za 2010 r. wyniosło 10 386,4 tys. zł i wzrosło w stosunku do danych zawartych w planie finansowym na 2010 r. o 60,7%. Największy przyrost kwotowo nastąpił w rozdziale 75410 „Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej” i wyniósł 3.924,4 tys. zł. Wzrost ten był spowodowany m. in. zwiększeniami wydatków w § 606 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” w kwocie 2.150,1 tys. zł (w tym w § 6060 wzrost o 1.564,7 tys. zł, a w § 6069 wzrost o 585,4 tys. zł) oraz w § 4060 „Pozostałe należności funkcjonariuszy” gdzie wzrost wyniósł 1.384,0 tys. zł. W rozdziale

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

75478 „Usuwanie skutków klęsk żywiołowych” w planie finansowym na 2010 r. pierwotnie nie przewidziano wydatkowania kwot. Na koniec 2010 r. plan po zmianach wyniósł 542,0 tys. zł (największa pozycja to § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” - kwota 300,0 tys. zł oraz § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” - kwota 124,0 tys. zł).

Podstawowym źródłem wzrostu wydatków były przyznane przez Kujawsko-Pomorskiego Wojewodę rezerwy celowe. W zakresie wykorzystania rezerw celowych nieprawidłowości nie stwierdzono.

Zrealizowane dochody w kwocie 140,6 tys. zł w 2010 r. były wyższe od zaplanowanych o 135,6 tys. zł. Największy kwotowo przyrost w stosunku do planu uzyskano w § 0750 – „Dochody z najmu i dzierżawy”, tj. o 60,4 tys. zł. W 2010 r. przedawnione należności nie wystąpiły.

NIK pozytywnie opiniuje prawidłowość i rzetelność sprawozdań finansowych. Sprawozdania budżetowe za 2010 r. Rb-28 o wydatkach i Rb-27 o dochodach zawierały dane zgodne z zapisami w księgach rachunkowych. Dane o wydatkach i dochodach potwierdzone były na sprawozdaniu Rb-23 przez Oddział Okręgowy Narodowego Banku Polskiego w Bydgoszczy. W czasie kontroli nie dokonywano korekt sprawozdań finansowych.

2. NIK pozytywnie ocenia działania Komendy związane z wykorzystaniem środków z Unii Europejskiej. Pracownicy Komendy uczestniczyli w szkoleniach umożliwiającym zapoznanie się m. in. z zasadami finansowania projektów.

W okresie 2010 r. realizowano cztery projekty:

- „*Doposażenie Bazy Sprzętowej kompanii powodziowej Kujawsko-Pomorskiej Wojewódzkiej Brygady Odwodowej Państwowej Straży Pożarnej – w ugrupowaniu ewakuacyjnym*” nr RPKP.02.05.00-04-003/09 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013, Oś priorytetowa nr 2 „Zachowanie i racjonalne użytkowanie środowiska”.

- „*Doposażenie Bazy Sprzętowej kompanii powodziowej Kujawsko-Pomorskiej Wojewódzkiej Brygady Odwodowej Państwowej Straży Pożarnej – w ugrupowaniu pompowym*” nr RPKP.02.05.00-04-002/09 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013, Oś priorytetowa nr 2 „Zachowanie i racjonalne użytkowanie środowiska”

- „*Bezpieczne Centrum – doposażenie jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej w ciężkie pojazdy i sprzęt specjalistyczny do ratownictwa technicznego na drogach*” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013, priorytet VIII. Bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe.

- „*Wykwalifikowane służby ratownicze podstawą bezpieczeństwa mieszkańców województwa kujawsko-pomorskiego*” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Ogółem kwota wykorzystanych środków z Unii Europejskiej w 2010 r. na powyższe projekty wyniosła 3.823,9 tys. zł. Procentowo największy udział środków uruchomiono przy realizacji projektu „*Doposażenie Bazy Sprzętowej kompanii powodziowej Kujawsko-Pomorskiej Wojewódzkiej Brygady Odwodowej Państwowej Straży Pożarnej – w ugrupowaniu pompowym*”. Kwota wykorzystanych środków na ten projekt wyniosła 2.937,3 tys. zł.

3. W oparciu m. in. o zastosowane narzędzie informatyczne „Pomocnik Kontrolera PK-5.2” przeprowadzono badanie zgodności systemu rachunkowości, zwanego dalej „systemem” oraz wiarygodności zapisów księgowych. Badanie zgodności polegało na badaniu poprawności formalnej systemu i sprowadzało się do testowania skuteczności operacyjnej mechanizmów kontrolnych. Badania wiarygodności obejmowały badanie zapisów księgowych pod kątem ich wpływu na rzetelność sprawozdań finansowych. Badaniem objęto 80 dokumentów źródłowych (i równoważnych zapisów księgowych) w kwocie ogółem 10.257,0 tys. zł, w tym metodą MUS 45 dokumentów w kwocie ogółem 989,3 tys. zł.

NIK negatywnie opiniuje skuteczność systemu księgowości i kontroli finansowej (zgodność) oraz pozytywnie opiniuje poprawność i rzetelność ksiąg rachunkowych (wiarygodność).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na liczne błędy związane z zapisami dat operacji gospodarczych lub dat wystawienia dokumentów w systemie księgowym. I tak:

- w oparciu o przegląd analityczny zidentyfikowano 8 faktur na kwotę 3,1 tys. zł dla których zapisy w systemie księgowym zawierały błędne daty operacji gospodarczych lub błędne daty wystawienia dokumentów, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zwanej dalej „ustawą o rachunkowości”²,

- na podstawie badania celowego 24 faktur dotyczących wydatków majątkowych na kwotę 9.264,3 tys. zł ustalono, że podobne błędy występowały w zapisach księgowych dla 7 faktur na kwotę 1.938,9 tys. zł,

² Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

- w oparciu o wybór losowy z pośród 45 faktur w kwocie 989,3 tys. zł ustalono, że analogiczne nieprawidłowości dotyczyły 3 faktur na kwotę 5,0 tys. zł.

Ponadto:

- na 3 fakturach dotyczących wydatków majątkowych w kwocie 1.746,6 tys. zł dokonywano skreśleń i poprawek bez podpisu i daty dokonania poprawki lub wprowadzając poprawki z nieczytelnym zapisem pierwotnym, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 1 ustawy o rachunkowości,

- w 3 przypadkach dotyczących wydatków majątkowych w kwocie ogółem 2.688,9 tys. zł nieprawidłowo dokonano dekretacji dowodów księgowych poprzez błędny opis ich źródła finansowania, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

Ze względu na kryterium wiarygodności, ustalono na podstawie zapisów księgowych i dokumentów źródłowych miesiąca stycznia 2011 r., że:

- w księgach stycznia 2011 r. ujęto zobowiązanie w kwocie 27,45 zł z tytułu faktury korygującej VAT nr 73/YK/11 z dnia 10.01.2011 r. mimo że korekta dotyczyła okresu 01.01.2010 r. – 31.12.2010 r. (§ 4210)

- w księgach stycznia 2011 r. ujęto zobowiązanie w kwocie 300,00 zł z tytułu faktury VAT nr 15/PR/2011 z dnia 07.01.2011 r. z datą sprzedaży 31.12.2010 r. (§ 4280).

W oparciu o analizę porównawczą zapisów na kontach systemu księgowego Komendy przy pomocy aplikacji kontrolerskiej „Pomocnik Kontrolera PK-5.2” ustalono nieprawidłowości związane z naruszeniem art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, gdzie faktyczne wydatki, ujmowane w księgach w poszczególnych paragrafach rozdziału 75410 „Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej” poprzedzały ewidencję zaangażowania (księgowanie odpowiednich kwot po stronie Ma konta 998). I tak: średnie kwoty przekroczeń obciążeń paragrafów ponad kwoty zaangażowania w 2010 r. oraz liczba dni przekroczeń dla kolejnych paragrafów w rozdziale 75410 były następujące:

- § 4210: 1.768,15 zł, 27 dni w roku,

- § 4260: 4.204,49 zł, 24 dni w roku,

- § 4270: 2.431,76 zł, 18 dni w roku

- § 4350: 924,33 zł, 15 dni w roku,

- § 4360: 2.379,21 zł, 42 dni w roku,

- § 4370: 1.915,52 zł, 41 dni w roku,

- § 4410: 206,52 zł, 17 dni w roku,

- § 4430: 430,00 zł, 19 dni w roku,

- § 4480: 598,40 zł, 19 dni w roku,

³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- § 6060: 58.266,67zł, 3 dni w roku,
- § 6069: 1.606,50 zł, 2 dni w roku.

W oparciu o szczegółowe badanie zapisów w księgach Komendy ustalono występowanie na koniec poszczególnych miesięcy 2010 r. znacznych kwot na koncie o symbolu „4990”. I tak kwoty obciążeń § 4990 (kwoty nierozliczone) na koniec kolejnych miesięcy były następujące:

- 31.05.2010 r. kwota nierozliczona 27.329,64 zł,
- 30.06.2010 r. kwota nierozliczona 119.397,24 zł,
- 31.07.2010 r. kwota nierozliczona 92.017,74 zł,
- 31.08.2010 r. kwota nierozliczona 576,00 zł,
- 30.09.2010 r. kwota nierozliczona 576,00 zł.

Zgodnie z § 13 ust. 4 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴ ewidencja wydatków na takim koncie może odbywać się jedynie w sytuacjach wyjątkowych, gdzie następuje ewidencja tzw. „niewłaściwych obciążeń” lub „niewłaściwych uznań”, przy czym „niewłaściwe przelewy” – zgodnie z treścią rozporządzenia - powinny być wyjaśnione w kolejnym okresie sprawozdawczym. W ocenie NIK z uwagi na skalę obrotów na ww. koncie w księgach Komendy w okresie 2010 r., konto o symbolu „4990” zostało faktycznie wykorzystane jako konto rozliczeniowe, co opóźniało przekazywanie informacji w sprawozdaniach miesięcznych Rb-28 o faktycznym wydatkach w paragrafach: 4210, 4300, 4260 w rozdziale 75410. Komenda podejmując się w danym roku współfinansowania kursów specjalistycznych powinna mieć rozeznanie dotyczące kwot własnego udziału i udziału uczestników szkolenia, tym samym kwoty ewidencjonowane na koncie 4990 powinny obejmować wydatki w wysokości co najwyżej planowanego zwrotu. Umieszczanie wszystkich kwot związanych z ponoszeniem wydatków na szkolenie na koncie „4990” do czasu rozliczenia kursu stanowiło naruszenie § 13 ust. 4 załącznika nr 37 do ww. rozporządzenia. Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości była Główna księgowa Komendy.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do zastosowania procedur kontrolnych zapewniających prawidłowe bieżące monitorowanie m. in. rzetelności zapisów księgowych dotyczących ewidencjonowania w księgach Komendy dat operacji gospodarczych oraz dat wystawionych dokumentów.

⁴ Dz. U. Nr 20, poz. 103

2. Rozważenie przeprowadzenia dodatkowych szkoleń dla pracowników księgowości celem zapewnienia rzetelnej identyfikacji zdarzeń gospodarczych dotyczących poprzedniego roku, a odnoszących się do dokumentów wystawionych w roku następnym.
3. Podjęcie działań zapewniających przestrzeganie obowiązku ujęcia w księgach rachunkowych zaangażowania środków, przed ewidencjonowaniem ponoszonych wydatków w systemie księgowości.
4. Rozważenie wprowadzenia systemu wstępnego rozliczenia faktycznych wydatków w oparciu o planowany koszt własny przy jednoczesnym ewidencjonowaniu kwot planowanego „zwrotu” na koncie o symbolu „4990” lub rozważenie realizacji wydatków w oparciu o zatwierdzony i korygowany kolejnymi decyzjami plan finansowy, tj. z pominięciem konta „4990”.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, 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 bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z 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 Bydgoszczy 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.