



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY-4100-05-03/2012
P/12/130

Bydgoszcz, dnia kwietnia 2012 r.

Pan
Rafał Jankowski
Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor
Transportu Drogowego
w Bydgoszczy

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 Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Bydgoszczy, zwanym dalej „WITD”, kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2011 r., część 85/04 – województwo kujawsko-pomorskie (dysponent środków budżetowych III stopnia).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Inspektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne, w którym ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami realizację dochodów i wydatków budżetowych przez WITD w 2011 r.

1. . Zrealizowane w 2011 r. przez WITD dochody w kwocie 5.094,4 tys. zł stanowiły 124,5% planu i były o 0,8% niższe w porównaniu do 2010 r. Głównym źródłem dochodów były grzywny i kary pieniężne (5.037,6 tys. zł) nakładane przez inspektorów transportu drogowego za naruszenie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym² oraz ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym³. Pozyskane dochody były przekazywane na rachunek budżetu państwa w terminach ustalonych w § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.⁴

1.1. Wg stanu na 31 grudnia 2011 r. wymierzone należności do zapłaty wyniosły 4.624,6 tys. zł, w tym zaległości w kwocie 3.609,4 tys. zł (78%). W 2011 r. WITD wystawił 403 tytuły wykonawcze na łączną kwotę 1.800,7 tys. zł.

¹ Dz. U. z 2012, poz. 82 ze zm.

² Dz. U. z 2005, Nr 108, poz. 908 ze zm.

³ Dz. U. z 2007, Nr 125, poz. 874 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

Kontrola 5 losowo wybranych postępowań egzekucyjnych o łącznej wartości należności 81,1 tys. zł (4,5% należności wynikających z wystawionych w 2011 r. tytułów wykonawczych) wykazała, że upomnienia i tytuły wykonawcze były wystawiane z naruszeniem terminów określonych w § 3 ust. 1 oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵ oraz w pkt 3 i) i 3 q) procedury kontroli finansowej dotyczącej procesu z przebiegu windykacji należności wprowadzonej Zarządzeniem Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego Nr 6/07 z dnia 21 maja 2007 r. W 3 przypadkach (o łącznej wartości 37, tys. zł, co stanowiło 46,4% wartości badanej próby) upomnienia wystawiane były od 9 do 26 dni roboczych po upływie terminu płatności, w 1 przypadku o wartości 30,0 tys. zł (37% badanej próby) upomnienie wystawiono po upływie 27 dni roboczych od otrzymania decyzji GITD utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję WITD. W 5 przypadkach dokonano wszczęcia egzekucji (wystawiono tytuły wykonawcze) w terminach: 11 dni (w 2 przypadkach), 59 dni, 127 dni, 208 dni od dnia doręczenia upomnienia.

1.2. Z naruszeniem terminu określonego w § 16 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach⁶ WITD przekazał do Ministerstwa Finansów Informację o stanie środków na rachunku pomocniczym państwowej jednostki budżetowej na dzień 30 czerwca 2011 r. Ww. Informacja została przekazana 4 dni po terminie. Za III i IV kwartał 2011 r. WITD nie złożył do Ministerstwa Finansów ww. informacji o stanie środków na rachunku pomocniczym w związku z zakończeniem funkcjonowania z dniem 30 czerwca 2011 r. systemu winiet w Polsce.

2. W 2011 r. wydatki (ogółem) WITD zrealizowane zostały w kwocie 3.480,9 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach i 104,8% w stosunku do wykonania 2010 r. Wydatki bieżące stanowiły 95,3% wydatków ogółem (tj. 3.315,9 tys. zł), natomiast wydatki majątkowe 4,7% wydatków ogółem. Główną pozycją wydatków były wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi, które łącznie wyniosły 2.581,1 tys. zł, tj. 74,1% wykonanych wydatków ogółem. Przy przeciętnym zatrudnieniu w 2011 r. na poziomie 43 osób i zrealizowanych wydatkach na wynagrodzenia w wysokości 2.165,43 tys. zł, średnie wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego w Inspektoracie wyniosło 4.196,6 zł, tj. 101,5% kwoty zrealizowanego wynagrodzenia w 2010 r. WITD przeprowadzał analizę realizowanych wydatków, a dokonywane przesunięcia pomiędzy paragrafami były wprowadzane do planu finansowego.

WITD nie dochował terminu wynikającego z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 25 września 2007 r. w sprawie warunków i trybu rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych⁷, tj. nie dokonał rejestracji radioodbiornika znajdującego się w samochodzie służbowym w październiku 2011 r., nie wniósł opłaty

⁵ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 187, poz. 1342

abonamentowej z tytułu jego użytkowania, co z kolei stanowiło naruszenie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁸.

Najwyższa Izba Kontroli, w oparciu o wyniki przeprowadzonego badania wylosowanych metodą statystyczną (przy użyciu narzędzi informatycznych) 170 dowodów księgowych na łączną kwotę 553,4 tys. zł (15,9 % ogółu wydatków), opiniuje:

a) negatywnie w zakresie zgodności systemu rachunkowości i kontroli, tj. m.in. kompletność i poprawność w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji oraz kompletność i poprawność formalną zapisów księgowych, tj.

- w 165 dowodach księgowych o łącznej wartości 379,6 tys. zł (68,6% badanej próby) wystąpił błąd systematyczny polegający na braku daty zatwierdzenia wydatku przez dyrektora, natomiast w 2 dowodach księgowych o łącznej wartości 6,5 tys. zł (1,2% badanej próby) brakowało daty sprawdzenia wstępnego dokumentu przez głównego księgowego, co było niezgodne z postanowieniami określonymi w punkcie „Dokumentowanie przeprowadzenia kontroli” stanowiącym załącznik do procedur kontroli finansowej w WITD wprowadzonych Zarządzeniem Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego Nr 17/06 z dnia 29 grudnia 2006 r.,
- wniosek o jednorazowe dokonanie zakupu z dnia 27 grudnia 2011 r. dotyczący 2 szt. komputerów (laptopów) wraz z oprogramowaniem, został zaakceptowany przez głównego księgowego w dniu 28 grudnia 2011 r., natomiast ww. zakup na kwotę 7,2 tys. zł (1,3% badanej próby) został dokonany już w dniu 27 grudnia 2011 r., tj. 1 dzień wcześniej niż główny księgowy stwierdził zgodność planowanej kwoty wydatku z planem finansowym jednostki, ponadto na ww. wniosku brakowało daty zatwierdzenia wniosku przez dyrektora, co stanowiło naruszenie postanowień określonych w punkcie „Kontrola pozostałych wydatków bieżących” stanowiącym załącznik do procedur kontroli finansowej w WITD wprowadzonych ww. Zarządzeniem Nr 17/06 z dnia 29 grudnia 2006 r.,
- w przypadku 5 dowodów księgowych o łącznej wartości 17,6 tys. zł (3,2% badanej próby) dokonano płatności i wprowadzenia dokumentu do systemu księgowego wcześniej niż dokument (faktura) został opisany, sprawdzony pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, wstępnym przez głównego księgowego oraz został zatwierdzony przez kierownika,
- w 4 przypadkach o łącznej wartości 21,1 tys. zł (3,8% badanej próby) wystąpiły błędy formalne polegające na wpisaniu w komputerowym systemie księgowym innej daty dowodu księgowego niż wynikająca z daty wykazanej na dokumencie;

b) pozytywnie z zastrzeżeniami wiarygodność ksiąg rachunkowych, tj. w 5 przypadkach dokonano zapłaty faktur o łącznej wartości 12,5 tys. zł (2,3% badanej próby) po terminie. Opóźnienia w płatności wynosiły od 1 do 6 dni. Nie skutkowało to płaceniem odsetek ani kar od nieterminowych płatności.

W badanej próbie wystąpiło 85 przypadków (50% badanej próby) na łączną kwotę 155.803,49 zł dokonywania płatności od 5 do 15 dni przed wymagalnym terminem. Zdaniem NIK regulowanie zobowiązań z takim

⁸ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

nieuzasadnionym wyprzedzeniem stanowi nieracjonalne gospodarowanie środkami budżetowymi i przyczynia się do nierzetelnego zarządzania środkami na rachunku bankowym jednostki.

Kontrola wybranych losowo 6 dowodów księgowych na łączną kwotę 23,3 tys. zł (4,2% wartości badanej próby) wykazała, że wydatki były celowe i zostały terminowo zapłacone. Na koniec 2011 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

3. Zakładowy plan kont nie został dostosowany do zapisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.⁹, gdyż nie wprowadzono konta „226” *Długoterminowe należności budżetowe*, pomimo iż w 2011 r. zostało wystawionych 19 decyzji ratalnych na łączną kwotę 316, 1 tys. zł z okresem spłaty powyżej 12 miesięcy. Ww. decyzje zostały zaewidencjonowane na koncie „221” *Należności z tytułu dochodów budżetowych*.

W zakładowym planie kont nie wykazano ponadto konta „991” *plan dochodów*, które funkcjonowało w komputerowym systemie finansowo-księgowym, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 ppkt a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰.

Wbrew zapisom wynikającym z art. 69 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹ w WITD nie określono regulacji dotyczących kontroli zarządczej – jak wyjaśniono – „regulacje są na ukończeniu”.

Obowiązująca w WITD wersja systemu księgowego - moduł „Księgowość budżetowa”, nie została zatwierdzona przez kierownika jednostki, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 ppkt c i ust. 2 ww. ustawy o rachunkowości.

4. W 2011 roku sporządzono i przekazano roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach 8 dni po terminie określonym w art. 98 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹² (zwanej dalej ustawą pzp). Dokonana analiza postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę samochodu specjalnego z zabudową biurową na kwotę 165,0 tys. zł wykazała, że w postępowaniu nie odrzucono oferty niezgodnej z wymogami określonymi w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ), co było niezgodne z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy pzp. Zgodnie ze SIWZ wymaganym parametrem techniczno - użytkowym zamawianego samochodu był okres gwarancji na nadwozie (części blacharskie i lakiernicze) nie mniej niż 5 lat, natomiast wykonawca oferował gwarancję na nadwozie: na części blacharskie 8 lat i na części lakiernicze 3 lata, tj. na części lakiernicze krócej o 2 lata niż określono to w SIWZ. Ww. oferta nie została wybrana w postępowaniu. Ponadto w dokumentacji ww. postępowania wystąpiły braki formalne polegające na: braku daty złożenia oświadczenia (Druk ZP-1) przez kierownika zamawiającego, nie określenie w protokole z postępowania (Druk ZP-PN) ustalonej wartości zamówienia oraz równowartości w euro.

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej /Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm./

¹⁰ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹² Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

5. NIK pozytywnie opiniuje prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych Rb-27, Rb-28, Rb-N, Rb-Z, Rb-23, które zostały sporządzone i przekazane do Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego zgodnie z terminami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹³ oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁴. Dane wykazane w sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową.

6. Inwentaryzację w drodze spisu z natury obejmującą wyposażenie, środki trwałe i wartości niematerialne i prawne przeprowadzono w WITD w styczniu 2010 r., tj. z zachowaniem terminów wynikających z art. 26 ust. 3 ww. ustawy o rachunkowości. NIK nie wnosi uwag do przeprowadzonej w WITD inwentaryzacji drogą spisu z natury środków pieniężnych i druków ścisłego zarachowania, weryfikacji stanu ewidencyjnego oraz uzgadniania sald.

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

1. terminowe wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych,
2. podjęcie działań w celu wywiązania się z obowiązku wynikającego z rozporządzenia w sprawie warunków i trybu rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz ustawy o opłatach abonamentowych,
3. dokumentowanie przeprowadzenia kontroli dowodów księgowych zgodnie z przyjętymi procedurami kontroli finansowej,
4. dokonywanie płatności oraz zapisów księgowych na podstawie opisanych, sprawdzonych pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym, wstępnym przez głównego księgowego oraz zatwierdzonych przez kierownika dowodów księgowych,
5. terminowe regulowanie zobowiązań,
6. dostosowanie Zakładowego Planu Kont do obowiązujących przepisów prawa,
7. doprowadzenie do bezzwłocznego wprowadzenia regulacji w sprawie kontroli zarządczej,
8. rzetelne przeprowadzanie i dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz terminowe przekazywanie rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Inspektora, 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.

¹³ Dz. U. Nr 20, poz. 103

¹⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.