



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 14 kwietnia 2011 r.

**Pan
st. bryg. Andrzej Rószkowski
Pomorski Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej
w Gdańsku**

LGD-4100-004-03/2011
P/10/133

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Gdańsku (dalej: „Komenda”).

Przedmiotem kontroli było wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 85/22 – województwo pomorskie, w zakresie realizowanym przez Komendę.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 1 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń:

1. Wykazane przez Komendę w 2010 r. dochody budżetowe w kwocie 86,7 tys. zł (144,5% planu) terminowo odprowadzono na właściwy rachunek budżetu państwa. Zaległości netto na koniec 2010 r. wyniosły 1,4 tys. zł i zostały, w wyniku działań Komendy, zapłacone (z należnymi odsetkami) w lutym 2011 r.

W związku z realizacją zawartych przez Komendę z kontrahentami (głównie z powiatowymi urzędami pracy) umów o zorganizowanie i przeprowadzenie „szkoleń podstawowych strażaka jednostki ochrony przeciwpożarowej” (dalej: „umowy szkoleniowe”), stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- nieujęciu części należności, wynikających z umów szkoleniowych (określonych w kalkulacji kosztów szkolenia jako wyżywienie oraz materiały pędne i gaśnicze) – na łączną kwotę 105,7 tys. zł – jako należności stanowiących dochody budżetowe w ewidencji księgowej Komendy. Zrealizowane z tego tytułu dochody (na kwotę 105,7 tys. zł) były, na podstawie odpowiednich zapisów umów, przekazywane przez kontrahentów na rachunek bieżący wydatków Komendy, która zmniejszyła o ww. kwotę (z tego z tytułu: wyżywienia – 96,7 tys. zł w § 4300 oraz materiałów pędnych i gaśniczych – 9,0 tys. zł w § 4210 klasyfikacji wydatków budżetowych) wydatki wykonane.

Działanie takie było niezgodne z *art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹, zgodnie z którym jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek dochodów budżetu państwa oraz § 13 ust. 1 pkt 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-prawną², zgodnie z którym państwowe jednostki budżetowe realizujące dochody budżetowe obowiązane są prawidłowo i terminowo ustalać należności z tytułu dochodów budżetu państwa.

Z Pana wyjaśnień wynika, że przyczyną potraktowania wpłat dokonywanych tytułem wyżywienia oraz materiałów pędnych i gaśniczych jako zwrot wydatków, o którym mowa w §19 ust. 1 ww. rozporządzenia, było nieujęcie w planie finansowym Komendy wydatków związanych z realizacją umów szkoleniowych, jednak w ocenie NIK opisana wyżej przyczyna nie może uzasadnić naruszenia przywołanych wyżej przepisów, obowiązujących państwowe jednostki budżetowe.

Istotą zwrotu wydatków jest, że w jego wyniku dokonane przed zwrotem wydatki ulegają zmniejszeniu o kwotę zwrotu, natomiast w opisanym przypadku nie uległy

¹ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

² Dz.U. Nr 116, poz. 783 ze zm.

zmniejszeniu, lecz zostały sfinansowane ze środków uzyskanych od trzeciego podmiotu.

Przyjęta przez Pana interpretacja pojęcia „zwrotu wydatków”, o którym mowa w §19 *ust. 1 ww. rozporządzenia* nie uwzględnia treści *art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* i powoduje powstanie w jednostce budżetowej części „pozabudżetowej”, w której środki pieniężne wpływające i wypływające z jednostki nie są wykazywane ani jako dochód, ani jako wydatek w planowaniu i sprawozdawczości budżetowej.

Ponadto z treści umów szkoleniowych wynika, że ich przedmiotem było zorganizowanie i przeprowadzenia szkoleń, a kontrahenci wpłacali środki pieniężne na rachunki Komendy tytułem pokrycia kosztów szkolenia, a nie zwrotu wydatków;

- ujęciu pozostałej części (w kwocie 55,8 tys zł) należności oraz odpowiadających im dochodów, uzyskanych w wyniku realizacji umów szkoleniowych w § 0750, zamiast w § 0830 klasyfikacji dochodów budżetowych. W ocenie NIK dochodów uzyskanych w wyniku umów, których przedmiotem były usługi szkoleniowe, nie można kwalifikować jako dochody z najmu i dzierżawy.

Komenda dokonała likwidacji rachunku dochodów własnych z końcem 2010 r., a środki pieniężne pozostałe po jego likwidacji przekazała w całości na rachunek pomocniczy.

2. Wykazane przez Komendę w 2010 r. wydatki (11.745,4 tys. zł, tj. 100,0% planowanych) przeznaczono głównie na wynagrodzenia (4.559,7 tys. zł), wydatki majątkowe (3.984,7 tys. zł) i bieżące utrzymanie (1.229,1 tys. zł). Zmian w planie wydatków dokonywano zgodnie z decyzjami Ministra Finansów i Wojewody Pomorskiego.

Badane wydatki z dwóch pozycji rezerw celowych budżetu państwa (4 i 8), na łączną kwotę 779,7 tys. zł oraz z rezerwy ogólnej, na kwotę 450,0 tys. zł, wykorzystano w kwotach – odpowiednio – 778,7 tys. zł (99,9%) i 449,9 tys. zł (100%), zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystaną kwotę terminowo zwrócono na właściwy rachunek.

Badanie wydatków w kwocie 3.614,9 tys. zł, tj. 30,8% wykonanych ogółem, wykazało, że zrealizowano je zgodnie z planowanym przeznaczeniem, z zachowaniem zasad określonych w *art. 44 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*³,

³ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

dotyczących celowego i oszczędnego dokonywania wydatków oraz z zachowaniem przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*⁴.

Na koniec 2010 r. w Komendzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Natomiast zobowiązania niewymagalne (361,9 tys. zł) dotyczyły dodatkowych uposażeń i wynagrodzeń rocznych wraz z pochodnymi oraz uzasadnionych kosztów bieżącego funkcjonowania Komendy.

Przeciętne zatrudnienie w 2010 r. wyniosło 80 osób i nie zmieniło się w porównaniu do wykonanego w 2009 r. Planowane wydatki na wynagrodzenia (4.559,7 tys. zł) wykorzystano w 100,0%.

3. NIK pozytywnie ocenia funkcjonujący w Komendzie system rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej. Komenda posiadała dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, spełniającą wymogi *art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁵, a funkcjonujący w Komendzie system księgowości elektronicznej zapewniał prowadzenie ksiąg zgodnie z przepisami tej ustawy.

W obowiązującym terminie przeprowadzono w Komendzie inwentaryzację składników majątkowych. Do zakończenia czynności kontrolnych nie rozliczono natomiast wynikających z niej różnic, pomimo że w decyzji z 15 listopada 2010 r. o jej przeprowadzeniu ostateczny termin zakończenia i rozliczenia wyników inwentaryzacji ustalił Pan na 15 stycznia 2011 r. Ze złożonych przez Pana wyjaśnień wynika, że opóźnienie było spowodowane problemami z obsługą zakupionego w celu przeprowadzenia inwentaryzacji programu komputerowego i kolektorów spisowych.

Przeprowadzone w celu oceny skuteczności systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej (badanie zgodności) oraz rzetelności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności) badanie 167 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 5.040,4 tys. zł wykazało, że w zakresie:

- zgodności – stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą 1 dowodu księgowego na kwotę 1,8 tys. zł, polegającą na niewłaściwym wpisaniu daty dokumentu do ksiąg rachunkowych,
- wiarygodności – nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na sprawozdawczość bieżącą lub roczną.

⁴ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁵ Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Biorąc pod uwagę opisane wyżej ustalenia oraz nieprawidłowości stwierdzone przy realizacji umów szkoleniowych NIK ocenia: pozytywnie skuteczność systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, natomiast pozytywnie z zastrzeżeniami: wiarygodność ksiąg rachunkowych Komendy w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

4. Dane z ksiąg rachunkowych prawidłowo przeniesiono do sprawozdań Komendy: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy za 2010 r. oraz Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2010 r.

Sprawozdanie Rb-27 nie przekazuje jednak w pełni prawdziwego i rzetelnego obrazu należności i dochodów wykonanych, gdyż wykazane w nim należności i dochody wykonane były niższe od faktycznie uzyskanych o kwotę 105,7 tys. zł, którą wykorzystano na wydatki Komendy. Ponadto, na skutek nieprawidłowej klasyfikacji dochodów z tytułu szkoleń, w sprawozdaniu tym należności i dochody wykonane: zawyżono w § 0750 o 55,8 tys. zł i zaniżono o ww. kwotę w § 0830.

Ponadto sprawozdanie Rb-28 nie przekazuje w pełni prawdziwego i rzetelnego obrazu wykonanych wydatków, gdyż – w wyniku zakwalifikowania otrzymanych od kontrahentów należności jako zwrot wydatków – nie wykazano w nim faktycznie dokonanych wydatków: w § 4300 na kwotę 96,7 tys. zł i w § 4210 na kwotę 9,0 tys. zł.

Wobec powyższego, uwzględniając ocenę dotyczącą wiarygodności ksiąg Komendy w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej NIK opiniuje sprawozdania: Rb-23, Rb-28 Programy, Rb-N i Rb-Z pozytywnie, sprawozdanie Rb-28 pozytywnie z zastrzeżeniami, a sprawozdanie Rb-27 – negatywnie.

5. Komenda prawidłowo realizowała w 2010 r. budżet środków europejskich, wydając środki w kwocie 2.892,7 tys. zł (99,8% planu) na realizację projektu „Na straży bezpiecznej drogi – doposażenie jednostek PSP w sprzęt do ratownictwa technicznego na drogach woj. lubuskiego, pomorskiego i zachodniopomorskiego” w sposób legalny i oszczędny, z zachowaniem przepisów *ustawy – Prawo zamówień publicznych*.

Objęte badaniem wydatki, poniesione na realizację ww. projektu, spełniały warunki kwalifikowalności, zostały odpowiednio udokumentowane i dokonane z zachowaniem przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*.

W planie kont Komendy wyodrębniono odpowiednie konta dla budżetu środków europejskich.

Sprawozdanie Rb-28 UE za 2010 r. sporządzono terminowo, a zawarte w nim dane były zgodne z wynikającymi z zapisów księgowych, zatem NIK opiniuje ww. sprawozdanie pozytywnie.

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

- 1) wyeliminowanie przekazywania należności z tytułu umów szkoleniowych na zwrot wydatków Komendy,
- 2) wprowadzenie mechanizmu kontrolnego (rozwiązania organizacyjnego) zapewniającego prawidłowe ewidencjonowanie uzyskanych dochodów w ewidencji księgowej Komendy,
- 3) ostateczne rozliczenie i ujęcie w księgach wyników inwentaryzacji składników majątkowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, 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 treścią *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 Gdańsku, 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.