



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA – 4100-02-05/2013  
P/13/144

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/144 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r.– część 85/24 województwo śląskie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Michał Kapek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83592 z dnia 10 stycznia 2013 r., (dowód: akta kontroli str. 1 – 2) 2. Arkadiusz Przytułski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85051 z dnia 16 stycznia 2013 r., (dowód: akta kontroli str. 340 – 341) 3. Witold Wilk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85085 z dnia 5 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 342 – 343)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Katowicach, ul. Żeliwna 38, 40-599 Katowice <sup>1</sup> , regon: 277 715 490.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogusław Piotrowski, Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego w Katowicach <sup>2</sup> . (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>3</sup> wykonanie budżetu Inspektoratu w 2012 r.

Powyższa ocena ogólna wynika z ocen częściowych obszarów objętych kontrolą. Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła w szczególności: rzetelne ewidencjonowanie oraz terminowe przekazywanie dochodów na rachunek Wojewody Śląskiego, podejmowanie przewidzianych prawem działań w celu odzyskania należności budżetu państwa, rzetelne zaplanowanie oraz celowe i gospodarne zrealizowanie wydatków budżetu państwa w wysokości 5 837,2 tys. zł (ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 20,4% zrealizowanych wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych), prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych, rzetelne sporządzanie sprawozdań rocznych.

Ujawnione w toku kontroli uchybienia nie miały wpływu na realizację budżetu i polegały na:

- ustaleniu wartości przedmiotu zamówienia wcześniej niż na 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o zamówienie publiczne,
- ujęciu kwoty 2,9 tys. zł w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej na podstawie dodatkowo sporządzonej dokumentacji.

<sup>1</sup> zwany dalej „Inspektorem”.

<sup>2</sup> zwany dalej „Wojewódzkim Inspektorem”.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu  
faktycznego

##### 1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

W ustawie budżetowej na rok 2012 wysokość dochodów budżetowych Inspektoratu została zaplanowana w dziale 600 „Transport i łączność” w rozdziale 60055 „Inspekcja Transportu Drogowego”, w wysokości 7 009,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 2 580,5 tys. zł, (tj. 36,8% kwoty planowanej), w których największy udział, wynoszący 99,6% stanowiły dochody uzyskane z tytułu grzywien i kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§0580). Były one również mniejsze o 69,8% od dochodów uzyskanych w 2011 r.

Powodem tak znacznych różnic w realizacji planu dochodów był brak od 29 czerwca 2012 r. wpływów dochodów z ww. grzywien i kar, w związku z wprowadzonymi przez ustawę z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym<sup>4</sup> istotnymi zmianami przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>5</sup>. W wyniku zmiany przepisów<sup>6</sup>, od dnia 29 czerwca 2012 r., grzywny i kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, nałożone na podstawie ustawy o transporcie drogowym, stały się dochodami Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 4-7, 91)

Kontrolę dochodów przeprowadzono na 49 dowodach księgowych i odpowiadającym im zapisom na koncie 130-02 dochody. W wyniku przeprowadzonych badań szczegółowych ww. dokumentów ustalono m.in., że: jednostka prawidłowo kwalifikowała rodzaj dochodów, w księgach rachunkowych ujmowano je na koncie 221 pod datą wydania poszczególnych decyzji ustalających te dochody, we właściwym okresie sprawozdawczym, tj. zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>7</sup>, należności z tytułu dochodów budżetowych wymierzone były w wysokościach wynikających z poszczególnych przepisów prawa (w tym z ustawy o transporcie drogowym), w każdym przypadku na podstawie decyzji Wojewódzkiego Inspektora o nałożeniu kary pieniężnej. Wszystkie skontrolowane należności zaewidencjonowano na podstawie prawidłowych dokumentów (sporządzonych zgodnie z obowiązującymi w Inspektoracie procedurami), spełniających kryteria określone w uor oraz w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>8</sup>.

Uzyskane dochody były terminowo przekazywane na rachunek budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 8-27)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność planowania oraz realizację dochodów budżetowych.

##### 1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2012 r. należności budżetowe wyniosły 5 045,2 tys. zł, w tym zaległości netto stanowiły kwotę 4 802,2 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były mniejsze o 1 065,5 tys. zł, a zaległości o 636,5 tys. zł. Zaległości dotyczyły niezapłaconych grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (rozd. 60055, § 0580).

Zmniejszenie stanu należności na koniec 2012 r., w porównaniu do roku poprzedniego, wynikało z :

- opisanej wyżej zmiany przepisów - w związku z ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym od dnia 29 czerwca 2012 r. należności, wynikające z kar nałożonych w drodze decyzji administracyjnych, wpływają na wyodrębniony

<sup>4</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 661 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2012 r., Nr 1265, ze zm., w dalszej części wystąpienia określana skrótem „ustawa o transporcie drogowym”.

<sup>6</sup> Informacja o zmianach była dostępna po zakończeniu prac planistycznych.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm., w dalszej części wystąpienia określana skrótem „uor”.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2009 r., Nr 57, poz. 1240 ze zm., w dalszej części wystąpienia określana skrótem „uofp”

Ocena częściowa

rachunek bankowy Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego i stanowią jego dochód, a jak wyjaśniła Główna Księgowa „(...) od dnia zmian Inspektorat nie przypisywał nowych należności z tego tytułu.(...)”,

(dowód: akta kontroli str. 28-29, 48)

- prowadzonych działań windykacyjnych względem zobowiązanych, które nie zostały uregulowane w terminie<sup>9</sup>, w tym prowadzenie m.in. takich czynności egzekucyjnych jak: wystawianie tytułów egzekucyjnych, które zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>10</sup> niezwłocznie przekazywane były organom egzekucyjnym, wnoszenie zażaleń do Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach na postanowienia o umorzeniu postępowań, podejmowanie z własnej inicjatywy działań w celu ustalenia majątków zobowiązanych (pisma do urzędów miast, ZUS, KRUS, Ministerstwa Sprawiedliwości).

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

- rozłożenia należności budżetowych na raty w kwocie 95,9 tys. zł na podstawie 9 decyzji<sup>11</sup>. Wszystkie spośród skontrolowanych decyzji podjęte zostały zgodnie z przepisami z art. 55-58 uofp oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>12</sup>, według procedury określonej w zarządzeniu nr WAT.110.5.2011 Wojewódzkiego Inspektora z dnia 28 lutego 2011 r. w sprawie zasad i trybu udzielania ulg w spłatach kar pieniężnych nałożonych w drodze decyzji administracyjnych.

W okresie objętym kontrolą, w Inspektoracie nie wystąpiły należności, które uległy przedawnieniu oraz decyzje o całkowitym lub częściowym ich umorzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 49-59)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie windykację należności budżetu państwa.

Ocena cząstkowa

## 2. Wydatki budżetowe

### 2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki Inspektoratu zostały zaplanowane w wysokości 5 096,0 tys. zł, tj. w wysokości ujętej w projekcie budżetu. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki zostały w trakcie roku zwiększone o 762,8 tys. zł na podstawie 7 decyzji Wojewody Śląskiego, środkami pochodzącymi z następujących źródeł:

- z budżetu Wojewody Śląskiego o kwotę 724,9 tys. zł, w tym 10,4 tys. zł stanowiły środki z rezerwy Wojewody Śląskiego,
- z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83, poz. 73) o kwotę 37,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 60-70, 75-77, 80-82, 85-87)

Pochodząca z rezerwy celowej budżetu państwa kwota 37,9 tys. zł przeznaczona była na uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników, w związku z podniesieniem o 2% wysokości składki rentowej. Na ww. cel przeznaczono 35,2 tys. zł, a pozostałą część (w wysokości 2,7 tys. zł) zwrócono.

(dowód: akta kontroli str. 61-62, 92-93)

Otrzymane w ramach wszystkich decyzji środki finansowe, zwiększające plan finansowy po stronie wydatków, wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem, tj. na bieżące

<sup>9</sup> Kontrolę przedmiotowego zagadnienia przeprowadzono na podstawie dokumentacji 3 należności o najdłuższym okresie przeterminowania (dostępnej w siedzibie Inspektoratu) oraz 3 o najwyższej wartości w łącznej kwocie 15,6 tys. zł.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1015, zwanego w dalszej części „rozporządzeniem o postępowaniu egzekucyjnym”.

<sup>11</sup> Z czego 5 o najwyższych wartościach kwotowych (łącznie na 70 675,60 zł) poddano analizie kontrolnej.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071, w dalszej części wystąpienia określana skrótem „Kpa”.

wydatki Inspektoratu, zakup jednego oraz zabudowę innego (ciężarowego) pojazdu inspekcyjnego, zakup sprzętu i specjalistycznego oprogramowania komputerowego.

(dowód: akta kontroli str. 66-89)

#### Ocena cząstkowa

Wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały z zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań.

## 2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2012 r. wydatki<sup>13</sup> wyniosły 5 837,2 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one większe o 13,7 tys. zł, tj. o 0,2%, co było spowodowane zwiększeniem w 2012 r. wydatków na czynsze i opłaty (§ 4400) w związku z przeniesieniem siedziby Inspektoratu na ul. Żeliwną 38.

Największy udział w wydatkach, tj. 71,2% stanowiły wydatki na wynagrodzenia pracowników Inspektoratu oraz na składki z tytułu ubezpieczenia społecznego, Funduszu Pracy (4 154,9 tys. zł) oraz opłaty za administrowanie i czynsze za budynki i lokale w kwocie 440,4 tys. zł (7,5%).

(dowód: akta kontroli str. 60, 92-93, 273-280)

Badaniem objęto wydatki w wysokości 1 190,2 tys. zł (tj. 20,4% wydatków ogółem), z czego 212,4 tys. zł stanowiły wydatki majątkowe, a 977,8 tys. zł – pozostałe<sup>14</sup>.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w Inspektoracie dokonywano wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na: zakup samochodów, czynsze za wynajem pomieszczeń siedziby Inspektoratu w Katowicach oraz w Częstochowie i w Cieszynie, zakup paliwa i serwis samochodów służbowych, zakup materiałów eksploatacyjnych do urządzeń biurowych, zakup sprzętu i specjalistycznego oprogramowania informatycznego wraz z licencjami i innymi opłatami.

Wynikające ze wszystkich skontrolowanych wydatków zobowiązania uregulowano z zachowaniem terminów określonych na fakturach lub umowach.

(dowód: akta kontroli str. 38-40, 243-245)

Kontrolą objęto dwa postępowania o zamówienie publiczne, na łączną kwotę 170,5 tys. zł netto<sup>15</sup>, przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Na realizację tych zamówień wydatkowano 194,5 tys. zł brutto. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że wartość jednego z ww. zamówień (wykonanie specjalistycznej zabudowy pojazdu ciężarowego) ustalono w terminie wcześniejszym niż wynikający z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>16</sup>. W pozostałym zakresie postępowania przeprowadzono zgodnie z procedurami określonymi w ustawie *pzp*. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 41-45, 207-230)

Inspektorat prowadził trzy rachunki pomocnicze, na których, wg stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., zgromadzono środki w wysokości 199,3 tys. zł, w tym: 184,8 tys. zł na rachunku dla środków pochodzących z kaucji z tytułu przepisów ustawy o transporcie drogowym, 2,5 tys. zł – dot. kaucji z tytułu przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym i 12 tys. zł – z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych przez pracowników Inspektoratu.

(dowód: akta kontroli str. 247-254)

<sup>13</sup> Dział 600 „Transport i łączność”, rozdział 60055 „Inspekcja Transportu Drogowego”.

<sup>14</sup> Doboru próby dokonano przy użyciu programu komputerowego „Pomocnik kontrolera wersja 5.3”. Losowanie przeprowadzone zostało w obecności Głównego Księgowego Inspektoratu w dniu 04.02.2013 r.

<sup>15</sup> W 2012 r. Inspektorat przeprowadził 2 postępowania w trybie przetargu nieograniczonego: wykonanie specjalistycznej zabudowy 1 szt. samochodu ciężarowego – 78 500 zł (19 529,31 euro) oraz zakup samochodu osobowego – 92 012,29 zł (22 890,91 euro).

<sup>16</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm., w dalszej części wystąpienia określanej skrótem „*pzp*”.

W związku ze zmianą niektórych przepisów ustawy o transporcie drogowym (w tym obowiązek przekazywania od dnia 29 czerwca 2012 r. środków pochodzących z kar pieniężnych oraz grzywien nakładanych przez pracowników Inspektoratu na wyodrębniony rachunek bankowy Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego), zaistniała konieczność prowadzenia trzeciego rachunku pomocniczego, na co, zgodnie z § 16 ust. 1 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 rachunkach<sup>17</sup>, wymagana była zgoda Ministra Finansów, która, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, otrzymano w dniu 17 stycznia 2013 r. Jak wyjaśniła Główna Księgowa, wniosek o wyrażenie zgody na gromadzenie powyższych środków na rachunku pomocniczym został złożony niezwłocznie, tj. 2 lipca 2012 r. Z uwagi jednak na długotrwały okres rozpatrywania ww. wniosku oraz konieczność wykonywania obowiązków nałożonych na jednostkę, w związku ze zmianą przepisów, Inspektorat kontynuował prowadzenie rachunku pomocniczego.

(dowód: akta kontroli str. 35-37, 247-259)

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 5 545,4 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i były większe o 232,3 tys. zł, tj. o 4,4%, od wykonania w 2011 r.. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (83,9%) stanowiły wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz zakupy towarów i usług.

Wydatki na wynagrodzenia<sup>18</sup> wyniosły 3 489,6 tys. zł i w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 3%, co spowodowane było m.in.: nabyciem praw do dodatku służby cywilnej przez dwóch pracowników i podniesieniem wysokości składki rentowej.

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat z tytułu zawartej umowy zlecenia.

Przeciętne zatrudnienie<sup>19</sup> w 2012 r. wyniosło 69 osób i było większe o 2 osoby w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2012 r. wyniosło 4 214 zł i było mniejsze o 57 zł, tj. o 1,3% w porównaniu do przeciętnego wynagrodzenia w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 46, 92-93, 336-339, 344-349)

W 2012 r. w Inspektoracie wydatkowano 3,9 tys. zł<sup>20</sup> na sfinansowanie wypłaty wynikającej z umowy zlecenia, zawartej 2 stycznia 2012 r. (wraz aneksem z 1 marca 2012 r.) z osobą fizyczną nie będącą pracownikiem jednostki. Stwierdzono, że przedmiotem ww. umowy było wykonanie usług, w okresie od 2 stycznia do 23 marca 2012 r., polegających na: sprawdzeniu kompletności dokumentów do archiwizacji, archiwizowanie dokumentów, przygotowanie poczty wychodzącej w zakresie dokumentów zatrzymanych oraz wprowadzenie danych do systemu informatycznego „Support”. Wynagrodzenie wypłacone zostało zgodnie z umową, na podstawie trzech rachunków: z 27 stycznia i 27 lutego (łącznie na 3,6 tys. zł) oraz 29 marca (0,3 tys. zł). Szczegółowy opis został przedstawiony w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 281-291)

Wydatki w kwocie 3,6 tys. zł zostały ujęte w § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe”, dla którego, zgodnie z projektem ustawy budżetowej, plan wydatków wynosił 16,0 tys. zł. W związku z wejściem w życie z dniem 15 marca 2012 r. ustawy budżetowej na rok 2012, wysokość środków § 4170 została ograniczona do kwoty 1,0 tys. zł, co spowodowało – zdaniem Głównej Księgowej – „(...) ze względu na brak przepisów przejściowych uwzględniających różnice pomiędzy wysokością zaplanowanych kwot w paragrafie 4170 (...) w projekcie planu finansowego a planu ustalonego na podstawie ustawy budżetowej

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 1667, ze zm. W dalszej części wystąpienia określane skrótem „rozporządzenie o rachunkach pomocniczych...”

<sup>18</sup> Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania wydatków.

<sup>19</sup> W przeliczeniu na pełne etaty.

<sup>20</sup> W §: 4170 - Wynagrodzenia bezosobowe – 1 000, § 4300 – Zakup usług pozostałych - 2 900.

(...)” konieczność przeksięgowania „(...) kwoty 2,9 tys. zł na paragraf 4300 (zakup usług pozostałych)”.

(dowód: akta kontroli str. 292-297)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 79,4 tys. zł (99,7% planu po zmianach) i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 185,9 tys. zł (o 70,1%). Wydatki poniesiono głównie na wypłatę ekwiwalentów za umundurowanie.

(dowód: akta kontroli str. 92-93)

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 212,4 tys. zł (99,1 % planu po zmianach) i były niższe o 13,3% od wykonania 2011 r. Środki te zostały przeznaczone na zakup nowego osobowego samochodu inspekcyjnego – 99,8 tys. zł, zabudowę ciężarowego samochodu inspekcyjnego – 94,7 tys. zł oraz na zakup i instalację sprzętu i oprogramowania do zabezpieczenia komputerowej sieci wewnętrznej – 17,9 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 92-93)

Zobowiązania na koniec 2012 r. wyniosły 333,3 tys. zł i były większe o 19,8 tys. zł niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. Główną pozycję (300,4 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń, które w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 4,2%. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 92-93, 348-349)

Inspektorat nie realizował wydatków pochodzących ze środków budżetu Unii Europejskiej.

Ustalone  
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Ustalenie wartości przedmiotu zamówienia (wykonania specjalistycznej zabudowy pojazdu ciężarowego) dokonano podczas posiedzenia stałej komisji przetargowej w dniu 20 czerwca 2012 r., podczas gdy postępowanie o zamówienie publiczne wszczęte zostało 3 października 2012 r. (data zamieszczenia ogłoszenia w BZP), tj. wcześniej niż na 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 pzp.

(dowód: akta kontroli str. 231-238)

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponoszą członkowie komisji przetargowej, tj.: Naczelnik Wydziału Administracyjno-Prawnego (Przewodniczący), Główny Księgowy (Członek komisji) oraz z-ca Wojewódzkiego Inspektora (Sekretarz komisji).

(dowód: akta kontroli str. 201-206)

Zdaniem przewodniczącego komisji przetargowej, od pierwotnego oszacowania (w dniu 20 czerwca 2012 r.) , wartość przedmiotu zamówienia nie uległa zmianie i była zgodna z uprzednio dokonanym oszacowaniem.

(dowód: akta kontroli str. 239-242)

2. Zakwalifikowanie wydatków poniesionych z tytułu wynagrodzenia za zrealizowaną umowę-zlecenie niezgodnie z §1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>21</sup> i obowiązującą w Inspektoracie polityką rachunkowości oraz sporządzenie w tym celu dodatkowej dokumentacji uzasadniającej nieprawidłowy tok postępowania. Z tytułu zawartej umowy zlecenia wypłacone zostało wynagrodzenie w wysokości zgodnej z przewidzianą w aneksie, tj. 3,9 tys. zł brutto, z czego 3,6 tys. zł wypłacono w dniu 27 stycznia i 27 lutego 2012 r. (tj. przed wejściem w życie ustawy budżetowej) ze środków § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe”, na które zgodnie z projektem ustawy budżetowej zaplanowano 16,0 tys. zł w, a pozostałe 0,3 tys. zł - z § 4300 „Zakup usług pozostałych” w dniu 29 marca 2012 r., tj. po wejściu w życie ustawy budżetowej na rok 2012, gdzie w planie finansowym na wydatki w § 4170 przewidziano kwotę 1,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 284-285, 287-288, 290-291)

<sup>21</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207 ze zm.

Celem dostosowania wysokości faktycznie wydatkowanych środków w § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe” do kwoty przewidzianej w planie finansowym (obowiązującym po wejściu w życie ustawy budżetowej), w dniu 31 marca 2012 r. Główna Księgowa dokonała przeksięgowania kwoty 2,9 tys. zł z § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe” do § 4300 „Zakup usług pozostałych”. W ten sposób doprowadzono do stanu, w którym wysokość środków w § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe” wyniosła 1 000 zł (zgodnie z planem finansowym), a pozostałe środki faktycznie wydatkowane na wynagrodzenie z tytułu ww. umowy zlecenia w kwocie 2,9 tys. zł ujęto w § 4300 „Zakup usług pozostałych”. Dokumentami stanowiącymi podstawę opisanego wyżej przeksięgowania były:

- dodatkowy egzemplarz umowy zlecenia podpisany przez Wojewódzkiego Inspektora oraz Zleceniobiorcę, sporządzony w dniu 29 września 2012 r, który z wyjątkiem kwoty wynagrodzenia (1 000 zł) zawierał identyczną treść jak pierwotnie podpisana umowa,
- rachunek z dnia 29 marca 2012 r. na kwotę 1 000 zł, podpisany przez Zleceniobiorcę oraz Naczelnika Wydziału Inspekcji (podmiotu odpowiedzialnego za sprawdzenie poprawności wykonanego zlecenia), sprawdzony pod względem merytorycznym i formalnym, opisany i potwierdzony przez służby finansowo–księgowe.

Stwierdzono, że Wojewódzki Inspektor nie zwracał się do Wojewody Śląskiego o zmianę planu finansowego celem dostosowania faktycznie i prawidłowo poniesionych wydatków w § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe”. Ponadto, zarówno dodatkowa umowa, jak i rachunek nie zrodziły żadnych dodatkowych skutków finansowych, tj. z ich tytułu nie wypłacono kwoty 1 000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 297-306)

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponoszą:

- 1) Główna Księgowa za niewłaściwe zakwalifikowanie wydatków poniesionych z tytułu wypłaty wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu umowy zlecenia, tj. przeksięgowanie kwoty 2 900 zł z § 4170 „Wynagrodzenia bezosobowe” na § 4300 „Zakup usług pozostałych” oraz za sporządzenie dodatkowych dokumentów,
- 2) Wojewódzki Inspektor za podpisanie w dniu 29 marca 2012 r. dodatkowej umowy z datą 02.01.2012 r. na kwotę 1 000 zł;
- 3) Naczelnik Wydziału Inspekcji za podpisanie w dniu 29 marca 2012 r. dodatkowego rachunku.

(dowód: akta kontroli str. 297-300)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że sporządzone dodatkowe dokumenty (umowa i rachunek) miały mieć charakter wewnętrzny i jako takie miały posłużyć jedynie jako narzędzia do zaksięgowania kwoty 1 000 zł w paragrafie 4170.

W złożonych wyjaśnieniach Główna Księgowa dodała, że przyczyną przeksięgowania kwoty 2 900 zł z § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe) na § 4300 (zakup usług pozostałych) był brak przepisów przejściowych uwzględniających różnice pomiędzy wysokością zaplanowanych kwot w projekcie planu finansowego a planem ustalonym na podstawie ustawy budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 307-311)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonanie wydatków budżetowych.

### **3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych**

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),



- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy),

a także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:

- a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>22</sup> i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>23</sup>.

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo, pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 312- 313, 317- 318, 321, 323, 327- 328, 330-331)

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 2 580 510,16 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 5 837 166,95 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Katowicach w dniu 25 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 321-322)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 2 580,510,16 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 312-316)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r., wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28, wyniosła 5 837 166,95 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. od Wojewody Śląskiego. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 (zerowe) w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 317-320, 323-326)

Dane za IV kwartał 2012 r., wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N i kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z, były zgodne z ewidencją księgową. Na koniec 2012 r. w Inspektoracie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek, przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli, str. 327-332)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej

<sup>22</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103.

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

w układzie zadaniowym<sup>24</sup>. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*. Sprawozdanie zostało sporządzone i przekazane w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 333-335)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

## 4. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Inspektorat miał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymogi określone w art. 10 ust. 1 uor. W jednostce funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Wojewódzkiego Inspektora, system księgowości komputerowej QUORUM F-K wersja 6.8. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania, określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w uor, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dziennikach częściowych oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu,
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego,
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 350-376)

Badanie przeprowadzono w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych, a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych. Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 – subkonto wydatków. Spośród ww. pozycji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe – jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50,00 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 144 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną<sup>25</sup> na kwotę 1 190,2 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 20,4% zrealizowanych wydatków ogółem, w tym 70,8% wydatków pozapłatowych.

<sup>24</sup> Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

<sup>25</sup> Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem nieprawidłowości dot. kwoty 2,9 tys. zł, którą opisano w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia:

- operacje gospodarcze zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych,
- zapisy księgowe odpowiadały prawidłowo zaewidencjonowanym dowodom księgowym,
- dowody i zapisy księgowe spełniały wymogi formalne dotyczące poprawności dowodu, kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji,
- dowody i zapisy księgowe spełniały wymogi w zakresie prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych, w tym w podziałkach klasyfikacji budżetowej.

Skontrolowane wydatki zrealizowano, zgodnie z zawartymi umowami, gospodarnie i celowo, z przeznaczeniem na realizację zadań statutowych Inspektoratu. Wszystkie zobowiązania wynikające z wylosowanych faktur uregulowano w terminie określonym na fakturze lub umowie.

(dowód: akta kontroli str. 38-40, 243-246, 366-376)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>26</sup>, wnosi o:

- 1. Ewidencjonowanie wydatków budżetowych zgodnie z klasyfikacją budżetową.**
- 2. Ustalanie wartości zamówienia publicznego w terminie określonym w art. 35 ust. 1 pzp.**

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

#### Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>26</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm. – zwanej dalej „ustawą o NIK”.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 26 marca 2013 r.

Kontroler  
Witold Wilk  
Specjalista kontroli państwowej

.....

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach

Dyrektor  
Edmund Sroka

.....