



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia kwietnia 2010 r.

**Pani
Bożentyna Pałka-Koruba
Wojewoda Świętokrzyski**

P/09/141
LKI-4100-01-01/2010

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 Kielcach przeprowadziła w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach (ŚUW, Urząd) kontrolę wykonania przez Wojewodę Świętokrzyskiego, jako dysponenta III stopnia, budżetu państwa w 2009 r., w części 85/26 – województwo świętokrzyskie, w zakresie procesów gromadzenia i wydatkowania środków publicznych objętych budżetem państwa, łącznie ze zbadaniem i oceną ksiąg rachunkowych oraz wyrażeniem opinii na temat rocznych sprawozdań budżetowych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 15 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność Wojewody Świętokrzyskiego w zakresie objętym kontrolą.

Ocenę pozytywną uzasadnia:

- terminowe przekazywanie dochodów budżetowych;
- prawidłowe, zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie środków pochodzących z rezerw celowych;
- zapewnienie zgodnego z przepisami o rachunkowości funkcjonowania systemu finansowo-księgowego;
- terminowe przekazanie sprawozdań budżetowych za 2009 r.;
- prawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji składników majątkowych.

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

Zastrzeżenia NIK dotyczą:

- nieterminowego przypisywania w księgach rachunkowych należności z tytułu mandatów karnych oraz wystawiania tytułów wykonawczych na zaległości z 70.901 mandatów karnych w łącznej kwocie 11.309 tys. zł;
- niewystawienia do końca 2009 r. tytułów wykonawczych na zaległości w wysokości 2.672 tys. zł, wynikające z 17.633 mandatów karnych;
- udzielenia zamówienia publicznego na organizację gali finałowej nagrody Wojewody Świętokrzyskiego *Laur Świętokrzyski* z pominięciem przepisów o zamówieniach publicznych;
- niecelowego zawarcia umów zlecenia z trzema kierowcami zatrudnionymi w Zakładzie Obsługi ŚUW;
- zlecenia wykonywania kontroli przez osoby niebędące pracownikami ŚUW;
- niezrealizowania pełnego zatrudnienia, skutkującego koniecznością zawierania umów zlecenia na wykonywanie statutowych i regulaminowych zadań Urzędu.

1. Dochody budżetowe prognozowane w wysokości 21.639 tys. zł, zostały zrealizowane w wysokości 24.240 tys. zł (112%). W porównaniu do 2008 r. wykonane dochody były wyższe o 2.400 tys. zł (11,1%).

Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułu mandatów karnych, wynoszące 21.040 tys. zł.

Nieterminowo ewidencjonowano należności z tytułu mandatów karnych. W czasie dłuższym niż 40 dni od wystawienia (tj. po okresie sprawozdawczym danego miesiąca) ujęto w ewidencji księgowej 64.382 mandaty (spośród 144.210) na łączną kwotę 11.309 tys. zł (45%). Obowiązek wprowadzenia do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie wynika z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości².

W czasie dłuższym niż 60 dni od daty ukarania wystawiono tytuły wykonawcze na należności wynikające z 70.901 mandatów (97,5%) w łącznej kwocie 11.213,5 tys. zł.

Obowiązek bezzwłocznego wystawiania tytułów wykonawczych na zaległości wynika z art. 35 ustawy z 14 czerwca 1964 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³, w związku z art. 18 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴.

Na koniec 2009 r. Urząd nie wystawił 17.633 tytułów wykonawczych na zaległości wynikające z mandatów karnych, w łącznej kwocie 2.672 tys. zł.

Na 31 grudnia 2009 r. zaległości ogółem wyniosły 18.581 tys. zł, w tym zaległości z tytułu mandatów karnych 17.139,9 tys. zł (92,2%). W porównaniu do 2008 r. zaległości wzrosły o 776 tys. zł (4,4%).

2. Planowane na 2009 r. wydatki w kwocie 31.958 tys. zł zostały wykonane w wysokości 31.316 tys. zł (98%). W porównaniu do 2008 r. zrealizowane wydatki były niższe o 1.443 tys. zł (4,4%).

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

³ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

Z rezerw celowych budżetu państwa zwiększono plan wydatków o 382 tys. zł. Środki z rezerw wydatkowano w pełnej wysokości, zgodnie z przeznaczeniem na finansowanie bądź współfinansowanie projektów w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, kosztów operacyjnych związanych z zamykaniem tego programu oraz sfinansowanie dodatków dla służby cywilnej.

Badanie wybranej losowo próby wydatków w kwocie 7.093,5 tys. zł (22,6%) wykazało, że wydatki realizowano zgodnie z planem finansowym, a na ich sfinansowanie Urząd posiadał zabezpieczone środki finansowe.

Analiza wydatków majątkowych (§ 6050 i § 6060) w łącznej wysokości 13.522 tys. zł wykazała, że zakupione środki trwałe zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej oraz zaliczone do właściwych grup, podgrup i rodzajów środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych⁵. Płatności za zakupy dokonywano w terminach wynikających z zawartych umów.

W miesięcznych zapotrzebowaniach na środki budżetowe nie wykazywano wydatków majątkowych. Główna księgowa Urzędu Zofia Korba wyjaśniła, iż było to wynikiem pomyłki, a wydatki majątkowe ujmowane były w rubryce *pozostałe wydatki bieżące*. Pomyłka ta nie miała wpływu na terminowość regulowania zaciągniętych zobowiązań.

Wprowadzenie przez Radę Ministrów okresowego ograniczenia planowanych wydatków (w styczniu 2009 r. o 10% i w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej – o 5,8%) spowodowało zmniejszenie liczby zadań remontowych i inwestycyjnych. W Urzędzie nie wykonano remontu pomieszczeń magazynu ze sprzętem przeciwpożarowym, nie wymieniono stolarki okiennej w części C-1 budynku administracyjnego, nie zakupiono urządzenia do centrali telefonicznej, wielofunkcyjnego urządzenia poligraficznego i samochodu osobowego za łączną kwotę 630 tys. zł.

W dniu 9 lutego 2009 r. zawarto z firmą EDO umowę, której przedmiotem była organizacja gali finałowej nagrody Wojewody Świętokrzyskiego *Laur Świętokrzyski*. Umowę zawarto z pominięciem ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁶.

Niezgodnie z art. 32 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, wartość ww. usługi ustalono w kwocie brutto wynoszącej 66.010 zł. Jednakże w związku ze zwolnieniem przedmiotowym z podatku VAT, wartość brutto była równa wartości netto, stanowiąc równowartość 17.026 euro. Wartość zamówienia przekraczała określoną w art. 4 pkt 8 Prawa zamówień publicznych kwotę 14 tys. euro, do wysokości której nie stosuje się tej ustawy. Udzielenie powyższego zamówienia z pominięciem przepisów o zamówieniach publicznych naruszało art. 7 ust. 3 ww. ustawy, nakazujący udzielanie zamówień wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych.

Udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny

⁵ Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

finansów publicznych, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷.

Odpowiedzialność za udzielenie ww. zamówienia z pominięciem przepisów o zamówieniach publicznych, ponosi Anna Żmudzińska-Salwa, radca wojewody, która podpisała umowę z firmą EDO.

Na realizację umów zlecenia zawartych z trzema kierowcami zatrudnionymi w Zakładzie Obsługi ŚUW (gospodarstwie pomocniczym) wydatkowano 82,8 tys. zł. Umowy te dotyczyły wykonywania obowiązków kierowcy na rzecz kierownictwa Urzędu (wojewody, wicewojewody i dyrektora generalnego) w dni wolne od pracy oraz poza normatywnymi godzinami pracy. Stwierdzono, że na mocy zawartej umowy Zakład Obsługi ŚUW był zobowiązany do zapewnienia obsługi transportowej Urzędu. Z tego względu zawarcie powyższych umów zlecenia było niecelowe.

Urząd nie dokumentował, kiedy kierowcy wykonywali zadania wynikające z umów zlecenia, co uniemożliwiało rzetelną weryfikację pod względem merytorycznym przedkładanych przez nich rachunków.

Umowy zlecenia z ww. trzema kierowcami podpisała Maria Szydłowska, dyrektor generalny ŚUW oraz Jolanta Wajda, były dyrektor Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego ŚUW.

Natomiast za brak dokumentacji czasu pracy kierowców odpowiedzialność ponosi Anna Żmudzińska-Salwa, radca wojewody, która zatwierdzała rachunki przedstawiane przez kierowców pod względem merytorycznym.

Na podstawie umów zlecenia powierzono trzem osobom niebędącym pracownikami Urzędu przeprowadzanie kontroli wykonywania zadań przez organy rządowej administracji zespolonej oraz zadań z zakresu administracji rządowej przez jednostki samorządu terytorialnego.

Zlecenie wykonywania w kontroli osobom niebędącym pracownikami Urzędu naruszało art. 36 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁸, zgodnie z którym kontrolę przeprowadzają pracownicy komórki do spraw kontroli, a w razie potrzeby inni pracownicy urzędu wojewódzkiego. Powyższa ustawa oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 26 czerwca 2009 r. w sprawie kontroli prowadzonej przez wojewodę⁹ nie przewidują udziału w kontrolach osób niebędących pracownikami urzędu wojewódzkiego.

Upoważnienia do udziału w kontroli ww. trzem osobom, podpisała z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego Katarzyna Świercz, dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu ŚUW.

NIK nie może uznać złożonych przez dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu ŚUW wyjaśnień, że osoby te wykonywały jedynie czynności techniczne asystując pracownikom Urzędu przeprowadzającym kontrole.

Poniesione wydatki na finansowanie ww. trzech umów zlecenia wyniosły 16,8 tys. zł.

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 31, poz. 206.

⁹ Dz. U. Nr 106, poz. 884.

Wydatki na wynagrodzenia wykonane w wysokości 15.667 tys. zł (99,9%), były niższe od wykonanych w 2008 r. o 239 tys. zł (1,5%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wynosiło 4.080 zł i w porównaniu do 2008 r. było niższe o 62 zł.

Zrealizowane w 2009 r. przeciętne zatrudnienie wynoszące 320 osób, było niższe od planowanego o 111 osób (26,1%).

Niezrealizowanie pełnego zatrudnienia spowodowało konieczność zatrudnienia w 2009 r., na podstawie umów zlecenia 94 osób do wykonywania czynności będących realizacją statutowych bądź regulaminowych zadań Urzędu.

Badanie wszystkich 142 realizowanych umów zlecenia wykazało, że na ich sfinansowanie poniesiono wydatki (w § 0417 *Wynagrodzenia bezosobowe*) w łącznej wysokości 1.105,6 tys. zł.

3. Zdaniem NIK, funkcjonujący w Urzędzie system finansowo-księgowy spełniał wymogi ustawy o rachunkowości. Ocenę zgodności systemu finansowo-księgowego z przepisami prawa zweryfikowano poprzez przegląd analityczny ksiąg rachunkowych obejmujący 142.921 zapisów w dzienniku oraz badania próby wydatków w kwocie 7.093,6 tys. zł, wybranych metodą monetarną z ogólnej kwoty wydatków pozapłaconych wynoszącej 16.150 tys. zł. Badanie ww. wydatków w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych, prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji oraz prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych nie wykazało nieprawidłowości. Na tej podstawie NIK wydaje opinię pozytywną w zakresie zgodności ewidencji księgowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

4. Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach Rb-23 *o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych*, Rb-27 *z wykonania planu dochodów budżetowych*, Rb-28 *z wykonania planu wydatków budżetu państwa* oraz w kwartalnych sprawozdaniach (za czwarty kwartał) Rb-N *o stanie należności* i Rb-Z *o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń* za 2009 r., były zgodne z zapisami zawartymi na odpowiednich kontach ewidencji księgowej Urzędu. Sprawozdania powyższe przekazano do dysponenta głównego w terminach wynikających z załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰.

5. Zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości, Urząd przeprowadził w 2009 r. inwentaryzację (wg stanu na 31 grudnia 2009 r.): w drodze spisu z natury – środków pieniężnych w kasie, w drodze uzgodnienia sald – środków pieniężnych na rachunkach bankowych oraz należności i zobowiązań wynikających z rozrachunków z kontrahentami oraz w drodze weryfikacji – aktywów i pasywów, których stan nie podlegał lub nie mógł być ustalony w drodze spisu z natury albo w drodze uzgodnienia z kontrahentami.

¹⁰ Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.

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

- 1) bezzwłoczne przypisywanie w księgach rachunkowych należności z tytułu mandatów karnych;
- 2) wystawianie bez zbędnej zwłoki tytułów wykonawczych na zaległości z mandatów karnych, w tym wystawienie tytułów wykonawczych na zaległości w wysokości 2.672 tys. zł, wynikające z 17.633 mandatów, których niewystawiono do końca 2009 r.;
- 3) udzielanie zamówień publicznych wykonawcom, którzy zostali wybrani zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych;
- 4) ewidencjonowanie czasu wykonywania przez kierowców zatrudnionych w Zakładzie Obsługi ŚUW zadań na rzecz kierownictwa Urzędu, wynikających z umów zlecenia obowiązujących w 2010 r. do zakończenia likwidacji Zakładu;
- 5) prowadzenie kontroli w jednostkach administracji zespolonej oraz w jednostkach samorządu terytorialnego przez osoby będące pracownikami Urzędu;
- 6) ujmowanie wydatków majątkowych w miesięcznych harmonogramach dotyczących zapotrzebowania na środki budżetowe.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Wojewodę 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 Pani Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w 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.