



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia      kwietnia 2010 r.

**Pan  
Zbigniew Muszczak  
Świętokrzyski Komendant Wojewódzki  
Państwowej Straży Pożarnej  
w Kielcach**

P/09/141  
LKI-4100-01-05/2010

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach (KW PSP) kontrolę wykonania budżetu państwa w 2009 r., w części 85/26 – województwo świętokrzyskie w zakresie procesów gromadzenia i wydatkowania środków publicznych objętych budżetem państwa, finansowego rozliczenia jednostek, 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 29 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność KW PSP w zakresie objętym kontrolą.

Ocenę pozytywną uzasadnia:

- celowe i oszczędne wydatkowanie środków budżetowych;
- terminowe przekazanie wojewodzie świętokrzyskiemu sprawozdań budżetowych za 2009 r.;
- prawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji składników majątkowych.

Zastrzeżenia NIK dotyczą:

- nieterminowego przekazania części pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa;
- niezgodnego z przepisami o rachunkowości funkcjonowania systemu finansowo-księgowego;

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- niewprowadzenia do ksiąg rachunkowych miesiąca lutego, marca i maja 2009 r. zobowiązań w łącznej wysokości 19 tys. zł;
- udzielenia zamówienia publicznego *na zakup kontenera węzowego* z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych.

1. Dochody planowane na 2009 r. w kwocie 15 tys. zł, zostały w pełni zrealizowane. Źródłami dochodów były wpływy z dzierżawy pomieszczeń stołówki wynoszące 13,7 tys. zł oraz zwrot przez Wojewódzki Urząd Pracy w Kielcach poniesionych przez KW PSP w grudniu 2008 r. wydatków w kwocie 1,3 tys. zł na wypłatę wynagrodzenia osobie odbywającej zastępczą służbę wojskową.

KW PSP przekazywała pobrane dochody na rachunek Departamentu Budżetu Państwa Ministerstwa Finansów w terminach wynikających z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>2</sup>, za wyjątkiem kwoty 1.148 zł zrealizowanej 3 marca 2009 r., którą przekazano z opóźnieniem trzech dni.

Odpowiedzialność za nieterminowe przekazanie ww. kwoty ponosi główna księgowa KW PSP Małgorzata Rogowska oraz z tytułu nadzoru – Pan Komendant.

Nieterminowe przekazanie dochodów należnych Skarbowi Państwa stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 6 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>3</sup>.

2. Planowane na 2009 r. wydatki w kwocie 6.857 tys. zł zostały zrealizowane w pełnej wysokości. W porównaniu do 2008 r. wydatki były niższe o 233 tys. zł (3,3%). Analiza wydatków o łącznej wartości 1.249,5 tys. zł (18,2%) wykazała, że zostały zrealizowane w sposób oszczędny i celowy. 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 Trwałych<sup>4</sup>. Płatności za dokonane zakupów dokonywano w terminach wynikających z zawartych umów.

KW PSP ewidencjonowała na koncie 998 zaangażowanie wydatków w §§ 4210 – 4750 w wysokości równej wydatkom wykonanym, tj. niezgodnie z opisem konta 998 *Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego* zamieszczonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych<sup>5</sup>.

Nieprawidłowe ewidencjonowanie zaangażowania wydatków na stronie *Ma* konta 998 poprzez nieujmowanie wartości umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w 2009 r., uniemożliwiało m.in. ustalenie, czy na poszczególne planowane wydatki zostały zabezpieczone środki w planie finansowym KW PSP.

---

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 112, poz. 1317 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

Odpowiedzialność za nieprawidłowe ewidencjonowanie zaangażowania wydatków ponosi główna księgowa Małgorzata Rogowska.

W 2009 r. zwiększono plan wydatków KW PSP środkami z rezerw celowych w łącznej wysokości 253,9 tys. zł na podstawie czterech decyzji wojewody świętokrzyskiego. Środki z rezerw wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem na zakup motopompy do wody zanieczyszczonej, serwerów, zestawów sprzętu i oprogramowania komputerowego oraz na wypłatę wynagrodzeń z pochodnymi.

Pan Komendant pomimo obowiązku wynikającego z art. 93 ust. 4 ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>6</sup>, nie unieważnił postępowania przetargowego na *zakup kontenera węzowego*, z tego powodu, iż cena najkorzystniejszej oferty (398.789 zł) przewyższała kwotę jaką zamawiający mógł przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. W dniu podpisania umowy z wybranym dostawcą (28 września 2009 r.), KW PSP posiadała środki na finansowanie ww. zamówienia w łącznej wysokości 326.242 zł, z tego uzyskane z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w kwocie 310.178 zł oraz własne środki w § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* – 16.064 zł. Wprawdzie Pan Komendant wystąpił w dniu 19 września 2009 r. do wojewody świętokrzyskiego o dokonanie odpowiednich zmian w planie finansowym KW PSP, jednakże wojewoda wydał (za zgodą ministra finansów) decyzję zwiększającą plan wydatków w § 6060 o kwotę 73 tys. zł w dniu 30 września 2009 r., tj. dwa dni po podpisaniu ww. umowy.

W związku z podpisaniem ww. umowy na *zakup kontenera węzowego* za kwotę 398.789 zł, Pan Komendant zaciągnął zobowiązanie przekraczające plan finansowy w § 6060 o 72.547 zł, tj. naruszył art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>7</sup>.

Udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, jeżeli naruszenie to miało wpływ na wynik postępowania, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Natomiast zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań jednostki sektora finansów publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zgodnie z art. 15 ww. ustawy.

**3.** Wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w wysokości 5.111 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wynoszące 5.043,4 zł w 2009 r. było wyższe w porównaniu do 2008 r. o 365,3 zł (7,8%).

Przyznane z rezerwy celowej decyzją wojewody świętokrzyskiego z 21 października 2009 r. środki w kwocie 10,6 tys. zł na *zwiększenie wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń w tym na modernizację systemu wynagrodzeń w administracji z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatków specjalnych w służbie cywilnej*, wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

Przeciętne zatrudnienie wynoszące 73 osoby było niższe od przyznanego na 2009 r. limitu etatów o dwie osoby (2,7%).

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 6 marca 2007 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek<sup>8</sup>, w KW PSP utworzono fundusz nagród, z przeznaczeniem na nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej w wysokości 3% oraz fundusz premiiowy dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych, robotniczych i obsługi.

Analiza wydatków na nagrody dla pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej oraz na premie wypłacane pracownikom zatrudnionym na stanowiskach pomocniczych, robotniczych i obsługi wykazała, że wnioski naczelnika Wydziału Kwatermistrzowskiego w sprawie przyznania ww. pracownikom nagród lub premii zawierały uzasadnienie niezgodne, w przypadku nagród, z wymogami § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia Rady Ministrów z 6 marca 2007 r., a w przypadku premii – niezgodne z § 5 ust. 1 *Regulaminu premiowania pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych, robotniczych i obsługi w Komendzie*<sup>9</sup>. Uzasadnienia wniosków o nagrody nie wskazywały bowiem *szczególnych osiągnięć w pracy zawodowej*, a w przypadku wniosków o premię uzasadnienia nie zawierały okoliczności świadczących o *efektywnym i nienagannym przepracowaniu czasu pracy, wykonywaniu terminowo wszystkich zadań wynikających z indywidualnego zakresu obowiązków oraz wywiązywaniu się z przydzielonych zadań indywidualnych i zespołowych*.

**4.** Funkcjonujący w KW PSP elektroniczny system finansowo-księgowy nie spełniał wymogów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>10</sup> w zakresie:

- możliwości ustalenia daty otwarcia i zamknięcia ksiąg rachunkowych (art. 12 ustawy o rachunkowości);
- możliwości wprowadzania daty zapisu księgowego (art. 23 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości);
- możliwości bezpośredniego uzgodnienia danych z dzienników za poszczególne miesiące z saldami kont księgi głównej wykazanymi w zestawieniu obrotów i sald (art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości);
- możliwości bezpośredniego zatwierdzenia zapisów księgowych, które następowało dopiero po zmianie kalendarza księgowego – przy zamknięciu miesiąca (art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości);
- możliwości kontroli poprawności sekwencji dat (art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości);
- możliwości sporządzania zestawień obrotów i sald wyłącznie z zamkniętego okresu sprawozdawczego (art. 18 ustawy o rachunkowości).

---

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 45, poz. 290 ze zm.

<sup>9</sup> Nadanym w dniu 18 października 2007 r. decyzją nr 307/2007 Świątokrzyskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

Niezgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych w polityce rachunkowości obowiązującej w 2009 r. ustalono plan kont, który nie zawierał konta 240 *Pozostałe rozrachunki* (pomimo księgowania na tym koncie). W dniu 11 marca 2010 r. brak ten został uzupełniony.

Niektóre operacje gospodarcze (raporty kasowe, odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, opłaty z tytułu trwałego zarządu) księgowano z pominięciem kont rozrachunkowych. Odstępstw od wynikającej z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości zasady ujmowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych, zgodnie z ich treścią ekonomiczną, nie zapisano w polityce rachunkowości.

Ewidencjonowane w księgach rachunkowych rachunki z tytułu rozliczenia kosztów wynajmowanych pomieszczeń oraz dotyczące refakturowania innych wydatków budżetowych (tzw. operacje ujemne), nie były dekretowane, sprawdzane pod względem merytorycznym i formalnym oraz zatwierdzane (art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości). Operacje ujemne ewidencjonowano w księgach rachunkowych na zasadzie jednostronnego księgowania.

**5.** Badanie w zakresie poprawności formalnej, prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji, prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne, przeprowadzono na podstawie wybranej losowo i celowo próby 122 dowodów o wartości 1.249,5 tys. zł spośród dowodów o wartości 1.903,5 tys. zł.

Badanie w zakresie poprawności formalnej, prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji dowodów księgowych wykazało, że w stosunku do pięciu dowodów księgowych na łączną kwotę 20,4 tys. zł w dzienniku zawarto błędną datę dokonania operacji gospodarczej.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej wykazało, że do ksiąg rachunkowych miesiąca lutego, marca i maja 2009 r. nie wprowadzono zobowiązań na łączną kwotę 19 tys. zł, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej nie wykazało nieprawidłowości.

W wyniku przeprowadzonego badania zgodności ewidencji księgowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości rocznej NIK wydaje opinię pozytywną natomiast w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej - opinię negatywną.

**6.** Zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości, KW PSP przeprowadziła wg stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. inwentaryzację:

- a) w drodze spisu z natury – środków pieniężnych w kasie, eksponatów muzealnych oraz zbiorów bibliotecznych;
- b) w drodze uzgodnienia sald stan środków pieniężnych wynikający z zapisów ksiąg rachunkowych i rachunków bankowych, potwierdzono saldo należności z jednym kontrahentem, uzyskano od pracowników potwierdzenia stanu drobnego sprzętu, odzieży

roboczej, umundurowania i innych składników pozostających na ich indywidualnym wyposażeniu;

- c) w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji ich wartości – rzeczowych aktywów trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, należności oraz rozrachunków poprzez weryfikację.

Przeprowadzona inwentaryzacja została prawidłowo rozliczona w księgach rachunkowych, zgodnie z art. 27 ustawy o rachunkowości.

7. 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 KW PSP. Sprawozdania powyższe przekazano do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach w terminach wynikających z załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>11</sup>.

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

- 1) terminowe przekazywanie dochodów budżetowych na rachunek Skarbu Państwa;
- 2) zaprzestanie podpisywania umów w sprawie zamówień publicznych, w przypadku braku środków na ich sfinansowanie;
- 3) zaprzestanie księgowania operacji gospodarczych z pominięciem kont rozrachunkowych, w sytuacji, gdy odstępstw w tym zakresie nie zapisano w polityce rachunkowości;
- 4) ewidencjonowane w księgach rachunkowych rachunków z tytułu rozliczenia kosztów wynajmowania pomieszczeń oraz refakturowania innych wydatków budżetowych (tzw. operacje ujemne), zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości;
- 5) dostosowanie systemu finansowo-księgowego do wymogów ustawy o rachunkowości w zakresie:
  - ustalenia daty otwarcia i zamknięcia ksiąg rachunkowych (art. 12 ustawy o rachunkowości),
  - wprowadzania daty zapisu księgowego (art. 23 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości),
  - prezentacji danych umożliwiających bezpośrednie uzgodnienie danych z dzienników z saldami kont księgi głównej (art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości),
  - zatwierdzenia zapisów księgowych bezpośredniego po ich dokonaniu (art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości),
  - kontroli poprawności sekwencji dat (art. 21 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości),
  - sporządzania zestawień obrotów i sald wyłącznie z zamkniętych okresów sprawozdawczych (art. 18 ustawy o rachunkowości);

---

<sup>11</sup> Dz.U. Nr 115, poz.781 ze zm.

- 6) wykazywanie w księgach rachunkowych zobowiązań zgodnie z dokonanyymi w danym okresie sprawozdawczym operacjami gospodarczymi;
- 7) uzasadnianie wniosków o przyznanie nagród pracownikom niebędącym członkami korpusu służby cywilnej zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z 6 marca 2007 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek oraz wniosków o premię dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach pomocniczych, robotniczych i obsługi, zgodnie z *Regulaminem premiowania pracowników*.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, 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 treścią 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 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.