



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia kwietnia 2011 r.

**Pan
Andrzej WITKOWSKI
Łódzki Komendant Wojewódzki
Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi**

**LLO-4100-02-03/2011
P/10/152**

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 Łodzi skontrolowała w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi, zwanej dalej „Komendą” lub „KW PSP”, wykonanie budżetu państwa w 2010 r. w części 85/10 – województwo łódzkie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 kwietnia 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami oceniła wykonanie budżetu państwa przez Komendę w 2010 r.

NIK pozytywnie oceniła gromadzenie dochodów budżetu państwa, dokonywanie wydatków przez KW PSP oraz prawidłowość i terminowość sporządzania i przekazywania sprawozdawczości budżetowej. Zastrzeżenia NIK dotyczyły ujęcia w 2010 r. w ewidencji księgowej Komendy należności powstałej w roku 2006, stosowania komputerowego systemu księgowego, który nie umożliwiał ujmowania dat operacji gospodarczych oraz przyjęcia niewłaściwej stawki amortyzacyjnej w przypadku agregatu ciśnieniowego.

1. Komenda w 2010 r. osiągnęła nieplanowane dochody budżetu państwa w kwocie 56 tys. zł, w tym 52 tys. zł z tytułu kar umownych za nieterminową dostawę samochodów

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

zakupionych w ramach projektu realizowanego ze środków UE z współfinansowaniem przez budżet państwa.

Zaległości wobec Komendy na koniec 2010 r. wynosiły 4 tys. zł, w porównaniu do 2009 r. były wyższe o 3,5 tys. zł i były skutkiem m.in. niezapłacenia naliczonej w 2010 r. kary za zwiększone koszty zamówienia publicznego (3 tys. zł) oraz not odsetkowych za regulowanie płatności po terminie.

Z przypisanych w 2010 r. należności budżetu państwa w wysokości 60 tys. zł, kwotę 228,40 zł - należną Komendzie (jako zwrot kosztów sądowych, a wynikającą z sądowego nakazu zapłaty, uprawomocnionego w dniu 16 maja 2006 r.) - ujawniono w księgach dopiero w listopadzie 2010 r.

Nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym z dnia 15 kwietnia 2005 r., Sąd Rejonowy dla Łodzi Śródmieścia zobowiązał firmę SMC z Łodzi do zapłaty Komendzie kwoty 922,07 zł (w tym 899,80 zł należności głównej) z ustawowymi odsetkami za okres od dnia 24.01.2004 r. do dnia zapłaty oraz z kosztami postępowania w wysokości 228,40 zł. Wniosek o wszczęcie egzekucji tych kwot został skierowany przez Komendę do komornika w dniu 5 czerwca 2006 r. Wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji, postanowieniem z dnia 9 sierpnia 2007 r. postępowanie egzekucyjne zostało umorzone. Jednak w dniu 20 lutego 2008 r. firma SMC uregulowała należność główną w kwocie 899,80 zł, a na pozostałe zadłużenie w dniu 3 marca 2008 r. Komenda wystawiła notę odsetkową na 442,06 zł. W związku z brakiem wpłaty, w dniu 19 listopada 2010 r. Komenda powtórnie skierowała do komornika wnioski o wszczęcie od właścicieli firmy SMC egzekucji pozostałych należności w łącznej kwocie 692,73 zł (w tym 228,40 zł kosztów postępowania zasądzonych w 2005 r.). W okresie od maja 2006 r. do 23 listopada 2010 r. w księgach rachunkowych Komendy nie wykazywano zasądzonych kosztów w kwocie 228,40 zł. Istnienie tej należności – jak wyjaśniła Główna Księgowa Komendy – stwierdzono dopiero w 2010 r. w trakcie przygotowywania dokumentów do złożenia powtórnego wniosku o egzekucję zadłużenia. Przypisu tej należności dokonano w dniu 24 listopada 2010 r.

W ocenie NIK, taki tryb postępowania naruszał zasady rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych zawarte w art. 4 ust. 1, art. 20 ust. 1 oraz 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² (zwanej dalej „uor”). Stanowią one, że jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, do ksiąg

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

rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, a księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Dokonanie przypisu należności w kwocie 228,40 zł po ponad czterech latach od jej zaistnienia spowodowało, że przez ten okres księgi Komendy nie były prowadzone zgodnie z przepisami uor.

Ustawa o rachunkowości w art. 77 pkt 1 stanowi bowiem, że prowadzenie ksiąg rachunkowych wbrew przepisom ustawy lub podawanie w księgach rachunkowych nierzetelnych danych skutkuje odpowiedzialnością karną.

Analiza prawidłowości przypisów należności w kwocie 58 tys. zł wykazała, że wymierzone zostały zgodnie z obowiązującymi unormowaniami, a uregulowaną w 2010 r. kwotę 55 tys. zł (94,8%) terminowo odprowadzono na rachunek budżetu państwa.

2. Zrealizowane w 2010 r. przez Komendę wydatki w kwocie 19.411 tys. zł stanowiły 99% planu po zmianach. Przeniesień wydatków między poszczególnymi rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej dokonano zgodnie z art. 171 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Dokonane przeniesienia były celowe i nie powodowały zwiększenia planu wydatków.

Zbadane przez NIK środki z rezerw: celowej i ogólnej budżetu państwa, w łącznej kwocie 1.724,9 tys. zł (89,4% takich środków otrzymanych przez Komendę w 2010 r.) wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem.

Główną pozycję wydatków (8.986,5 tys. zł, tj. 46,3% ogólnej kwoty) - stanowiły środki przeznaczone na dwa projekty realizowane w 2010 r. z dofinansowaniem środkami UE. Znaczące były również wydatki płacowe (5.095 tys. zł, tj. 26,2%) oraz przeznaczone na zakup materiałów i usług – 1.725 tys. zł (8,9%). Wydatki majątkowe (§ 6060) wyniosły 686 tys. zł i stanowiły 3,5% wydatków ogółem.

Analiza 11 pozycji wydatków na łączną kwotę 583,9 tys. zł, w tym 8 (227,9 tys. zł) dotyczących zakupu towarów i usług i 3 (356 tys. zł) dotyczących zakupów majątkowych wykazała, że ich realizacja dokonywana była w granicach kwot ujętych w planie finansowym Komendy, zgodnie z jej zakresem działania oraz z zachowaniem procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych⁴ a wielkości dostaw ustalone

³ Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm.)

w umowach wynikały z analizy potrzeb w tym zakresie. Płatności za dostawy towarów i usług dokonywane były terminowo.

Zobowiązania ogółem Komendy na koniec 2010 r. wynosiły 405 tys. zł, były niższe o 1,5% w stosunku do zobowiązań 2009 r. Były to zobowiązania niewymagalne, głównie (83,8%) z tytułu nagród rocznych funkcjonariuszy (§ 4070) płatnych do końca marca 2011 r. Zobowiązania w kwocie 9,6 tys. zł z tytułu zakupu towarów i usług zostały uregulowane zgodnie z ustalonymi terminami zapłaty.

3. W 2010 r. Komenda posiadała aktualną dokumentację ustalającą zasady rachunkowości oraz system księgowości komputerowej, który nie spełniał jednak wymogów ustawy o rachunkowości w zakresie umieszczania zapisów dotyczących dat dokonania operacji gospodarczych – określonych w art. 23 ust. 2 pkt 1 uor. Obowiązujące w Komendzie procedury wewnętrzne uwzględniały elementy kontroli operacji finansowych i gospodarczych ujęte w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁵.

Badanie dotyczące poprawności formalnej dowodów księgowych, skuteczności kontroli zarządczej, dekretacji i wiarygodności ksiąg rachunkowych przeprowadzono na próbie 130 dowodów (na kwotę 351 tys. zł), wylosowanych spośród wszystkich 1.165 szt. zaewidencjonowanych w 2010 r. (o wartości 6.603 tys. zł) oraz dobranych na etapie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych 230 dowodów (na kwotę 12.807 tys. zł).

Stwierdzono, że dwa dokumenty (na 48,66 zł) nie zawierały danych o przeprowadzeniu ich kontroli merytorycznej, co wskazywało na naruszenie art. 21 ust 1 pkt 6 i art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Główna Księgowa Komendy pani Małgorzata Hejduk – Werecka wyjaśniła, że przez przeoczenie nie naniesiono pieczętki poświadczającej przeprowadzenie takiej kontroli.

Nie stwierdzono innych nieprawidłowości w zakresie poprawności formalnej dowodów oraz sposobu zaksięgowania badanych dokumentów księgowych.

Kwartalne i roczne sprawozdania budżetowe Komendy za 2010 r. (Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N i Rb-Z) sporządzone zostały rzetelnie i prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym oraz terminowo przekazane do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego, a przedstawione w nich dane wynikały z ewidencji księgowej.

W związku z powyższym, Najwyższa Izba Kontroli w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych i wiarygodności sprawozdawczości – zarówno rocznej, jak i bieżącej, wydaje opinię pozytywną bez zastrzeżeń.

⁵ Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84

4. Prawidłowo i w terminach wynikających z art. 26 ust. 3 ustawy o rachunkowości przeprowadzono w KW PSP inwentaryzację składników aktywów i pasywów. Inwentaryzacja ta nie wykazała różnic w stosunku do zapisów w księgach rachunkowych. W trakcie spisu z natury rzeczowych środków trwałych, zespoły spisowe nie przeprowadziły jednak oceny gospodarczej przydatności spisywanych składników majątku Komendy, do czego zobowiązywała Instrukcja Inwentaryzacyjna wprowadzona zarządzeniem Nr 9/2006 Komendanta Wojewódzkiego PSP z dnia 13 września 2006 r. Działania takie wykonane zostały jednak niezależnie od czynności inwentaryzacyjnych przez Komisję powołaną na podstawie decyzji Nr 17/10 Komendanta Wojewódzkiego z dnia 23 listopada 2010 r.

Przeprowadzona na próbie 10 losowo wybranych pozycji środków trwałych i pozostałych środków trwałych analiza prawidłowości ich sklasyfikowania, tj. zaliczenia do właściwej grupy zgodnie z uor i rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁶ wykazała, że w jednym przypadku zastosowano niewłaściwą stawkę amortyzacyjną. Dotyczyło to agregatu ciśnieniowego - ujętego w grupie 6, podgrupie 66, rodzaju 669 KŚT - zakupionego w 2004 r. za kwotę 13,6 tys. zł i do czasu kontroli całkowicie zamortyzowanego. W tym przypadku zastosowano niewłaściwą, tzn. 20% zamiast 10%, stawkę amortyzacyjną. Ponadto, na 4 z 6 badanych przez NIK arkuszy spisowych, brak było danych o dacie i godzinie rozpoczęcia lub zakończenia czynności spisowych. Powyższe nieprawidłowości tłumaczono przeoczeniem, zarówno przez spisujących, jak i pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie m.in. ewidencji składników majątku Komendy.

5. Przeciętne zatrudnienie w 2010 r. w KW PSP wynosiło 91 osób i było równe wykonaniu 2009 r., przy czym plan wydatków na wynagrodzenia (5.095 tys. zł) zrealizowany został w 100%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2010 r. na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4.899,05 zł i było niższe o 1,8% w porównaniu do 2009 r.
6. KW PSP prawidłowo przygotowała się do nowego systemu przepływu środków z budżetu Unii Europejskiej, przeznaczonych na realizowane w 2010 r. w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013 projektów: nr UDA-RPLD.04.02.00-00-014/09-00 pn. „System Zintegrowanych Stanowisk Kierowania i Dysponowania Zasobami Ratowniczymi Województwa Łódzkiego” oraz nr UDA-RPLD.02.05.00-00-011/09-00 pn. „Wsparcie techniczne Krajowego Systemu

⁶ Dz. U. Nr 112, poz. 1317, ze zm.

Ratowniczo-Gaśniczego poprzez doposażenie jednostek podległych KW PSP w sprzęt ratowniczo-gaśniczy i ratownictwa chemiczno-ekologicznego - Etap II”.

W zakresie obsługi nowego systemu przeszkolonych zostało dwóch pracowników Komendy. Uzyskano upoważnienie Zarządu Województwa Łódzkiego do wystawiania zleceń płatności ze środków europejskich, a obsługę tych zleceń powierzono Bankowi Gospodarstwa Krajowego (BGK). W zakładowym planie kont zostały wyodrębnione odpowiednie konta dla budżetu środków europejskich - przewidziane w rozporządzeniu 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 Polskiej⁷

W 2010 r., w związku z realizacją pierwszego z ww. projektów, poniesiono wydatki kwalifikowalne w wysokości 2.438 tys. zł (w tym z dofinansowania 2.072,5 tys. zł), a w związku z realizacją drugiego - wydatki ogółem wyniosły 6.549 tys. zł, kwalifikowalne (po uwzględnieniu wysokości kar umownych) 6.205 tys. zł, w tym z dofinansowania 5.567 tys. zł. Wydatki te zgodne były z kategoriami wydatków wynikających z postanowień umów o dofinansowanie ww. projektów. Zlecenia płatności do BGK oraz Narodowego Banku Polskiego (w zakresie dofinansowania krajowego) przesyłane były na podstawie faktur, po protokolarnych potwierdzeniach odbioru udzielonych zamówień. Informacje o zleceniach płatności, w których ujęto opłacone faktury, KW PSP przekazała - wraz z wnioskiem o płatność - Instytucji Zarządzającej.

Analiza wydatków ogółem poniesionych w ramach obu projektów (na łączną kwotę 8.982,2 tys. zł) wykazała, że ich realizacja dokonywana była z zachowaniem procedur określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych, a płatności badanych wydatków regulowane były terminowo.

Sprawozdanie budżetowe Rb-28 UE za 2010 r. sporządzono rzetelnie i prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym oraz terminowo przekazano do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego, a zawarte w nich dane wynikały z ewidencji księgowej.

⁷ Dz. U. Nr 128, poz. 861

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- ewidencjonowanie w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego wszystkich operacji gospodarczych dotyczących dochodów budżetowych (w tym należności), które nastąpiły w tym okresie sprawozdawczym,
- wprowadzenie komputerowego systemu księgowego umożliwiającego zamieszczanie daty operacji gospodarczych,
- przeprowadzanie oceny przydatności inwentaryzowanych rzeczowych aktywów trwałych Komendy zgodnie z zasadami określonymi w Instrukcji Inwentaryzacyjnej,
- stosowanie właściwych stawek amortyzacyjnych dla posiadanych środków trwałych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Komendanta w terminie 15 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 Łodzi 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 której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.