



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 9 kwietnia 2010 r.

**Pan
Wojciech Rzeszutkowski
Dyrektor Zakładu Obsługi
Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego
w Lublinie**

LLU-4100-02-02/2010
P/09/151

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 Lublinie przeprowadziła w Zakładzie Obsługi Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie, zwanym dalej „Zakładem”, kontrolę realizacji planu finansowego w ramach wykonania budżetu państwa w 2009 r. w części 85/06-województwo lubelskie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie planu finansowego Zakładu, jako gospodarstwa pomocniczego Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego (LUW).

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja przychodów i kosztów. W szczególności gospodarstwo uzyskiwało przychody z działalności zgodnej z określoną w statucie, a koszty ponosiło w granicach kwot określonych w planie finansowym, zgodnie z planowanym ich przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny. Zastrzeżenia dotyczyły:

- dokonywania zapisów w ewidencji księgowej niezgodnie z dokumentami źródłowymi,
- ujmowania dowodów do innego roku obrotowego, niż wskazywała na to data operacji,
- kwalifikowania wydatków do nieprawidłowych podziałek klasyfikacji budżetowej,

– nieterminowego przeprowadzenia inwentaryzacji należności.

1. Plan finansowy (po zmianach) na rok 2009 po stronie przychodów i kosztów zakładał wykonanie w kwocie 10.310 tys. zł. Zmiany planu finansowego w trakcie roku zostały dokonane z zachowaniem wymogów określonych w art. 26 ust. 8 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych¹ (dalej „ufp”) i stosownie do postanowień § 55 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej (...) ² zostały zatwierdzone przez dyrektora generalnego LUW.

Przychody Zakładu w 2009 r. wyniosły 9.818,7 tys. zł, co stanowiło 95,2% planu po zmianach i 102,4% wykonania w roku poprzednim (9.591,8 tys. zł). Gospodarstwo nie uzyskiwało przychodów z działalności wykraczającej poza obszary określone w statucie. Źródłem przychodów (9.818 tys. zł) była sprzedaż wyrobów i usług (§ 083), w tym 1/3 (3.774,2 tys. zł) na rzecz jednostki macierzystej. Usługi na rzecz jednostki macierzystej, stosownie do wymogu art. 26 ust. 1 i 6 ufp, świadczone były po koszcie własnym. Zakład nie otrzymywał dotacji z budżetu państwa i spełniał wymóg samofinansowania określony w art. 26 ust. 2 ufp.

Koszty Zakładu za 2009 r. wyniosły 9.628,5 tys. zł, co stanowiło 93,4% planu po zmianach i 102,7% wykonania w roku poprzednim (9.373,2 tys. zł). W poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej koszty nie przekraczały wielkości określonych w planie finansowym. W strukturze kosztów najwyższy udział miały wynagrodzenia osobowe wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (56,6%), pochodne od wynagrodzeń (10,2%) i zakup energii (14,6%). Koszty poniesione zostały w sposób oszczędny i służyły realizacji zadań statutowych Zakładu.

Ponad 98,5% badanych kosztów³ Zakład poniósł na dostawy towarów i usług realizowane w wyniku przeprowadzonych postępowań o zamówienia publiczne. Kontrola pięciu wybranych w drodze doboru celowego postępowań (35,7% ogółu) o wartości szacunkowej 4.310,0 tys. zł wykazała, że prowadzono je zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴. Płatności za wszystkie badane dostawy towarów i usług Zakład uregulował terminowo.

Za 2009 r. Zakład uzyskał zysk brutto w wysokości 190,3 tys. zł (135,6 tys. zł netto). Plan finansowy nie przewidywał zysku i Zakład nie był zobowiązany do zaliczkowych wpłat

¹ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

² Rozporządzenie 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-prawną (Dz. U. Nr 116, poz. 783 ze zm.).

³ Ustalono na podstawie wyników badania próby dowodów wylosowanych metodą statystyczną.

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

do budżetu, o których mowa w § 61 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie gospodarki finansowej (...). Połowę zysku netto za 2008 r. (78,8 tys. zł) wpłacono do budżetu państwa w terminie określonym w § 61 ust. 3 ww. rozporządzenia, a należny za ten rok podatek dochodowy od osób prawnych (60,9 tys. zł) odprowadzono na rachunek właściwego urzędu skarbowego w terminie wymaganym art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁵.

2. Przeciętne zatrudnienie w 2009 r. wyniosło 182 osoby, co stanowiło 75,8% planowanego (240 etatów) i 100% wykonanego w 2008 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2009 r. wyniosło 2.434 zł i było o 3,2% wyższe od wykonanego w 2008 r.⁶ Koszty wynagrodzeń (wraz z § 404) w 2009 r. wyniosły 5.316,6 tys. zł, tj. 88,5% planu po zmianach (6.005,7 tys. zł). Niepełne wykonanie planu zatrudnienia i kosztów wynagrodzeń wynikało z zaniechania planowanego rozszerzenia w 2009 r. zakresu wykonywanych usług, w związku z ogłoszeniem projektu ustawy o finansach publicznych, przewidującej likwidację gospodarstw pomocniczych.

Składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy oraz zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych odprowadzано z zachowaniem terminów określonych – odpowiednio - w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁷ i art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁸. Terminowo dokonywano też wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, z wyjątkiem wpłaty za czerwiec 2009 r. w kwocie 7,2 tys. zł, wniesionej z trzymiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych⁹. Z tytułu opóźnionej wpłaty Zakład nie poniósł dodatkowych kosztów, gdyż odsetki za zwłokę (181 zł) sfinansowali pracownicy księgowości. Nadzorująca terminowość rozliczeń zobowiązań finansowych Zakładu główna księgowa nie wyznaczyła na piśmie osoby bezpośrednio odpowiedzialnej za terminowe wnoszenie wpłat na PFRON.

3. NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami system rachunkowości i kontroli finansowej. Przyjęte zasady (polityka) rachunkowości spełniały wymogi ustawy z dnia 29 września

⁵ Dz. U. z 2000 r. Nr 54, poz. 654 ze zm.

⁶ W ustawie budżetowej na 2009 r. średnioroczny wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej ustalono w wysokości 103,9%.

⁷ Dz. U. z 2009 r. nr 205, poz. 1585 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2000 r. nr 14, poz. 176 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2008 r. nr 14, poz. 92 ze zm.

1994 r. o rachunkowości¹⁰ (dalej „uor”) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...)¹¹, a wdrożone pisemne procedury kontroli finansowej uwzględniały wszystkie elementy wymagane art. 47 ust. 1-2 ufp.

Badanie systemu księgowości komputerowej wykazało jednak, że:

- 30 zapisów¹² - korekt do wcześniejszych księgowania – na kwotę 28,3 tys. zł¹³, nie posiadało daty zapisu, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 4 uor,
- zapisy dokonane na podstawie dowodów zakupu nie odzwierciedlały rzeczywistych dat operacji gospodarczych, gdyż w przypadku tego rodzaju operacji stosowany program księgowy wymagał wprowadzenia daty otrzymania dokumentu, którą w księgach rachunkowych wykazywał jako datę operacji. Powyższy błąd, o charakterze systematycznym, nie miał jednak wpływu na sprawozdawczość budżetową, gdyż zakupy zostały zaksięgowane do właściwych okresów sprawozdawczych.

Pozytywnie oceniono poprawność formalną dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej, a pozytywnie z zastrzeżeniami wiarygodność ksiąg rachunkowych mającą wpływ na sprawozdawczość roczną. Oceny te uzasadniają wyniki badania próby 192 dowodów zakupu i odpowiadających im zapisów księgowych na sumę 1.811,4 tys. zł, w tym 139 dowodów o wartości 1.763,5 tys. zł wylosowanych metodą monetarną¹⁴ oraz 53 dowodów na kwotę 47,9 tys. zł dobranych celowo na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- zaliczeniu do stycznia 2009 r. 16 faktur z 31.12.2008 r. (otrzymanych 07.01.2009 r.) na kwotę 0,5 tys. zł¹⁵ korygujących (in plus oraz in minus) wartość faktur wystawionych w 2008 r. za prenumeratę czasopism dla LUW, co miało wpływ na stan rozrachunków Zakładu na dzień 31.12.2008 r.,
- zaliczeniu do § 430 *Zakup usług pozostałych*, zamiast do § 427 *Zakup usług remontowych*, kosztu wykonania odcinka instalacji elektrycznej w budynku Delegatury LUW w Białej Podlaskiej oraz dostosowania rozdzielni do nowej sieci w budynku (11,4 tys. zł), co było niezgodne klasyfikacją wydatków określoną w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra

¹⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 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 (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.).

¹² 0,2% ogólnej liczby pozycji w dzienniku.

¹³ W wartościach bezwzględnych.

¹⁴ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanych tym dowodem.

¹⁵ W wartościach bezwzględnych.

Finasówz dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁶,

- ujęcie w księgach rachunkowych faktury Poczty Polskiej z 07.05.2009 r., która nie spełniała wymogów art. 21 ust. 1 pkt 3 uor¹⁷.

Inwentaryzację składników majątkowych Zakładu według stanu na 31.12.2009 r. przeprowadzono i rozliczono prawidłowo, z wyjątkiem należności. Z powodu późnego skierowania do kontrahentów pism o potwierdzenie sald rozrachunkowych (11-15 stycznia 2010 r.), do dnia 03.03.2010 r. inwentaryzacja należności nie była zakończona. Tym samym nie dotrzymano terminu przeprowadzenia inwentaryzacji, o którym mowa w art. 26 ust. 3 pkt 1 uor.

4. Roczne sprawozdanie budżetowe Rb-31 z wykonania planu finansowego gospodarstwa pomocniczego oraz kwartalne sprawozdania Rb-N i Rb-Z o stanie należności i zobowiązań na koniec IV kwartału 2009 r. zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sprawozdanie Rb-N sporządzono jednak na nieaktualnym druku, przez co nie odzwierciedlało ono rzeczywistej struktury należności niewymagalnych, tj. należności z tytułu dostaw towarów i usług zawyżono o 48,8 tys. zł, a należności z tytułu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne zaniżono o ww. kwotę. W toku kontroli NIK sprawozdanie poprawiono i przekazano do LUW.

5. Zakład poprawnie wykonywał zadanie - realizacja dochodów budżetowych z tytułu mandatów karnych¹⁸. W 2009 r. zrealizowano i przekazano do budżetu państwa dochody z tego tytułu w kwocie 37.515,9 tys. zł, tj. 125% planowanych (30.000 tys. zł) i 119,8% wykonanych w roku poprzednim (31.309 tys. zł). Ponad 89,4% wykonanych dochodów uzyskano z tytułu 216.516 mandatów karnych kredytowanych. Dokonane w 2009 r. przypisy z tego tytułu dotyczyły 233.459 mandatów na sumę 41.083,5 tys. zł.

Należności z tytułu mandatów karnych kredytowanych na bieżąco ujmowano w księgach rachunkowych, bez zbędnej zwłoki podejmowano też działania windykacyjne w odniesieniu do należności niespłaconych w terminie. Przypadki opóźnionego księgowania należności¹⁹ dotyczyły 2,5% przypisów, a opóźnionego wystawienia tytułów

¹⁶ Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

¹⁷ Błąd techniczny wydruku spowodował nieczytelność jednej z 45 pozycji objętych tą fakturą na kwotę 6.098,55 zł.

¹⁸ Przypisane w regulaminie organizacyjnym LUW do zakresu działania Wydziału Finansów i Budżetu.

¹⁹ Powyżej 40 dni od wystawienia mandatu.

wykonawczych²⁰ - 0,3% mandatów wymagających dochodzenia należności na drodze egzekucyjnej. W większości przypadków (65%) opóźnienia wynikały z przyczyn niezależnych od Zakładu, głównie z powodu zwłoki w przekazaniu mandatów przez organy, które je wystawiły, a w pozostałych przypadkach z błędów pracowników popełnionych przy księgowaniu przypisów i wystawianiu tytułów wykonawczych (pomyłki w numerach mandatów i datach ich wystawienia).

Na koniec 2009 r. należności dotyczyły 157.692 mandatów karnych na sumę 25.002,6 tys. zł, co stanowiło 112,3% stanu na koniec roku poprzedniego. Z kwoty tej na zaległości przypadało 24.603,7 tys. zł (98,4%), z tego 13.278,7 tys. zł (54%) stanowiły zaległości powstałe w 2009 r. Należności dotyczące 156.311 mandatów (99,1%) objęte były tytułami wykonawczymi, a wynikające z 1.193 mandatów (0,8%) zostały spłacone w styczniu 2010 r. przed wystawieniem tytułów wykonawczych. Spłata 182 mandatów (0,1%) została rozłożona na raty wymagalne w 2010 r., a sześć mandatów ukarani zaskarżyli do sądu.

W 2009 r. odpisano 4.097,8 tys. zł należności z tytułu 32.097 mandatów karnych kredytowanych, głównie z powodu przedawnienia należności z upływem 3 lat od uprawomocnienia się mandatów i nieskuteczności ich egzekucji w tym okresie (94,9%) lub wygaśnięcia należności w związku ze zgonem dłużników (4,5%). Sposób spisania tych należności z ewidencji księgowej był zgodny z zasadami rachunkowości określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r.²¹

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

- 1) zapewnienie zgodnego ze stanem faktycznym wykazywania w ewidencji księgowej dat operacji gospodarczych oraz wyeliminowanie przypadków braku dat zapisów korygujących,
- 2) wzmocnienie nadzoru głównego księgowego nad pracą działu księgowości w zakresie księgowania zakupów do właściwych okresów i terminowości rozliczeń finansowych,
- 3) zaliczanie do właściwych paragrafów kosztów zakupu usług remontowych,
- 4) terminowe przeprowadzanie inwentaryzacji należności.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, 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.

²⁰ Powyżej 60 dni od wystawienia mandatu.

²¹ Załącznik nr 2 pkt II *Opis kont* ppkt 28 i 66.

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 Lublinie 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.