



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 18 kwietnia 2011 r.

**Pan
Ryszard Wilczyński
Wojewoda Opolski**

**LOP-4100-01-01/2011
P/10/160**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim² kontrolę wykonania budżetu państwa w 2010 r. w części 85/16 – województwo opolskie oraz kontrolę wykonania planu finansowego Urzędu.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 8 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań objętych kontrolą.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej ustawą o NIK.

² Zwany dalej Urzędem.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

Część I – Dysponent Główny budżetu państwa części 85/16 - Województwo opolskie

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie dochodów budżetowych.

1.1. Dochody budżetowe w 2010 r. zostały wykonane w kwocie 46 753 tys. zł, która stanowiła 94,3 % planu ustalonego w ustawie budżetowej na 2010 r.³ (49 588 tys. zł) i 95,7 % dochodów uzyskanych w 2009 r. Niższe wykonanie dochodów od zaplanowanych wystąpiło w pięciu działach 010 Rolnictwo i łowiectwo, 600 Transport i łączność, 750 Administracja publiczna, 851 Ochrona zdrowie i 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska. Największa kwotowo różnica pomiędzy planem a wykonaniem wystąpiła w dochodach w działach 750 i 010. Przyczyną wykonania w dziale 750 dochodów o 4 306 tys. zł niższych od planowanych (wykonanie 81,7 %) były - niższe o 3 064 tys. zł - wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych, w związku z mniejszą o 1 361 (szt.) liczbą wystawionych w 2010 r. mandatów (wartościowo o 1 031 tys. zł) w porównaniu z rokiem poprzednim oraz spadek skuteczności egzekucji prowadzonych przez Urzędy Skarbowe. Natomiast w dziale 010-Rolnictwo i łowiectwo w ustawie budżetowej na 2010 r. zaplanowano m.in. wpływy z tytułu refundacji środków unijnych z pomocy technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w kwocie 2 000 tys. zł, które wskutek dyspozycji Ministerstwa Finansów przekazanych w trakcie roku - nie podlegały zaliczeniu do dochodów krajowych tego działu, lecz do dochodów budżetu środków europejskich.

Jednocześnie w sześciu działach 500 Handel, 700 Gospodarka mieszkaniowa, 710 Działalność usługowa, 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, 810 Oświata i wychowanie, 852 Pomoc społeczna uzyskano łącznie dochody o 3 805 tys. zł wyższe od zaplanowanych, z tego największe kwotowo przekroczenie nastąpiło w dochodach w dziale 700 z tytułu wpływów z gospodarki gruntami i nieruchomościami - o 1 806 tys. zł (112,1 % planu) i ze zwrotu wypłaconych świadczeń rodzinnych i świadczeń alimentacyjnych - o 1 779 tys. zł (164,3 % planu). Osiągnięcie wyższych od planowanych dochodów wynikało głównie z wyższej skuteczności windykacji należności, za którą odpowiedzialne były jednostki samorządu terytorialnego.

W ocenie NIK prognoza dochodów na 2010 r. została sporządzona prawidłowo, a podejmowane przez dysponenta działania w celu zrealizowania zaplanowanych dochodów

³ Ustawa budżetowa na 2010 rok z dnia 22 stycznia 2010 r., Dz. U. Nr 19, poz. 102,

były właściwe. Powstałe odchylenia od planu wynikały z przyczyn niezależnych od Wojewody Opolskiego.

1.2. Kwota należności budżetowych na koniec 2010 r., wg sprawozdania Rb-27 z wykonania dochodów, wynosiła 90 786 tys. zł, w tym 89 922 tys. zł stanowiły zaległości netto, które na przestrzeni 2010 r. wzrosły o 14 327 tys. zł (o 15,9 %). Największy udział w zaległościach miały:

- niezwrócone przez dłużników zaliczki alimentacyjne (rozdział 85212 – 71 % kwoty zaległości), których windykację prowadzą jst,
- dochody z gospodarki gruntami i nieruchomościami Skarbu Państwa (rozdział 70005 – 9,8 % kwoty zaległości), których windykację prowadzą jst,
- dochody z grzywien, mandatów i kar pieniężnych od osób fizycznych (rozdział 75011 – 16,8 % kwoty zaległości), których windykację prowadzą urzędy skarbowe.

1.2.1. Zaległości w rozdziale 85212 Świadczenia rodzinne, zaliczka alimentacyjna oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (§ 2350) na przestrzeni 2010 r. wzrosły o 15 313 tys. zł, tj. o 31,9 % i na koniec roku wynosiły 63 655 tys. zł. Przyczyną powyższego był wzrost o 2 620 tys. zł kwoty wypłaconych zaliczek alimentacyjnych (ogółem 31 067 tys. zł) oraz niski - około 8 % - stopień zwrotu wypłaconych świadczeń przez zobowiązanych. NIK ocenia, że Służby Wojewody w 2010 r., podobnie jak w latach poprzednich, podejmowały prawidłowo działania nadzorcze w tym zakresie (m.in. poprzez kontrole i kierowane pism przypominających jst o korzystaniu ze środków prawnego w postaci przymuszenia dłużników do spłaty).

1.2.2. Zaległości w rozdziale 70005 wynikające z niewniesionych opłat z tytułu gospodarowania gruntami i nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2010 r. wynosiły 8 861 tys. zł i uległy zmniejszeniu o 2 111 tys. zł (19,2 %) w porównaniu do roku poprzedniego. NIK zauważa, że Wojewoda posiadał dane o działaniach podejmowanych przez starostów w celu skutecznego egzekwowania zaległości z tego tytułu dzięki m.in. zobowiązaniu ich do przedstawiania takich danych w corocznych pisemnych informacjach.

1.2.3. Zaległości w rozdziale 75011 z tytułu niezapłaconych grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) na przestrzeni 2010 r. wzrosły o 402 tys. zł (2,7 %) i na koniec roku wynosiły 15 254 tys. zł. Przyczyną wzrostu był m.in. wzrost wartości jednostkowej grzywien i spadek skuteczności egzekucji prowadzonych przez urzędy skarbowe z 34 % należności objętych postępowaniem w 2009 r. do 29,4 % w 2010 r.

W ocenie NIK działania Urzędu związane z windykacją należności prowadzono prawidłowo (rzetelnie), gdyż tytuły wykonawcze były przez Urząd wystawiane i kierowane do właściwych urzędów skarbowych w terminie do 60 dni od daty otrzymania bazy mandatów.

2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie wydatków budżetowych w 2010 r.

2.1. Wydatki zrealizowane w 2010 r. wyniosły 778 747 tys. zł (97,3 % kwoty zaplanowanej). Środki budżetowe przekazywano jednostkom podległym i jst wg planu (harmonogramu realizacji dochodów i wydatków budżetowych opracowanego dla kwot ujętych w ustawie budżetowej), porozumień lub zapotrzebowań składanych za pośrednictwem wydziałów merytorycznych Urzędu, w terminach umożliwiającym pełne i terminowe wykonywanie zadań. W ocenie NIK nadzór nad wykorzystaniem przez jst środków dotacji sprawowany był prawidłowo (za wyjątkiem późnego dokonywania blokad środków – omówiono w części I pkt. 2.3. wystąpienia), gdyż wysokość przekazywanych środków była powiązana ze stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania.

2.2. Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) w części 85/16 w 2010 r. wynosiło 1 395 osób i w porównaniu do poprzedniego roku było wyższe o 448 osób. Wzrost zatrudnienia wynikał z włączenia z dniem 1 stycznia 2010 r.⁴ do administracji zespolonej w województwie państwowego wojewódzkiego i 11 powiatowych inspektoratów sanitarnych, w których w 2010 r. przeciętne zatrudnienie wynosiło ogółem 443 osoby.

Na wynagrodzenia w 2010 r. wydatkowano ogółem 60 515 tys. zł (98,9 % planowanych wydatków po zmianach).

W związku z powyższym NIK ocenia pozytywnie realizację w 2010 r. zadań dotyczących zatrudniania i wynagrodzeń w jednostkach budżetowych podległych Panu Wojewodzie.

2.3. W trakcie realizacji budżetu wystąpiły nieprawidłowości dotyczące późnego podejmowania decyzji o blokadzie nadmiaru posiadanych środków budżetowych, o której mowa w art. 177 ust 1 ustawy *o finansach publicznych*.

Stwierdzono, że do 14 grudnia 2010 r. do blokady nie zgłoszono:

- środków dotacji do pasażerskich przewozów autobusowych, pomimo iż wykorzystanie za 3 kwartały (na 18 października 2010 r.) wynosiło 14 131 tys. zł (61 % planu) i w stosunku do harmonogramu było niższe o 2 939 tys. zł. Zdaniem NIK przyczyną powyższego było przyjęcie przez Wydział Infrastruktury i Nieruchomości Urzędu (merytorycznie nadzorujący wykorzystanie tej dotacji) na 2010 r. założeń o większym

⁴ Zmiana wprowadzona ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. *o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie* (Dz. U. Nr 92, poz. 753)

o około 4 % zapotrzebowaniu w stosunku do planu na 2009 r. i zgłoszenie do projektu ustawy budżetowej na 2010 r. kwoty 25 000 tys. zł, pomimo że w 2008 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 22 167 tys. zł, a szacowane wykorzystanie w całym 2009 r. (liczone w oparciu o wykorzystanie do czasu sporządzania planu) wynosiło 21 524 tys. zł

- środków dotacji przeznaczonych dla gmin na zwrot producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego używanego do produkcji rolnej, pomimo że już 29 października w Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości Urzędu posiadano dane o mniejszym o 1 794 tys. zł zapotrzebowaniu w stosunku do wysokości otrzymanej dotacji.

Zgłoszenia do blokady wolnych środków w kwocie łącznej 4 283 tys. zł (z tego 2 464 tys. zł dotacji do pasażerskich przewozów autobusowych i 1 819 tys. zł dotacji na zwrot producentom rolnym podatku akcyzowe) dokonano w dniu 14 grudnia 2010 r. Nadto 287 tys. zł dotacji do pasażerskich przewozów autobusowych zwrócono, a 333 tys. zł nie uruchomiono.

3. NIK ocenia pozytywnie wykonanie budżetu środków europejskich.

W ustawie budżetowej na 2010 r. zaplanowano 1 149 tys. zł z przeznaczeniem na zadanie pn. *Renowacja Wieży Piastowskiej* realizowane w ramach RPO. Z ww. kwoty wykorzystano 8 tys. zł (omówiono w części II pkt. 2.2. niniejszego wystąpienia).

W trakcie roku zaplanowana kwota zwiększona została o 4 533 tys. zł, z tego 2 951 tys. zł przeznaczono na zakup przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Opolu w ramach RPO samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz 1 582 tys. zł na zadania realizowane przez Urząd w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 (prace związane ze scalaniem gruntów rolnych i melioracje, w tym odbudowę cieków, wałów przeciwpowodziowych i przepompowni). Ww. zwiększenie wydatków w trakcie roku budżetowego było celowe i uzasadnione, a z dodatkowej kwoty wykorzystano 92 % (4 159 tys. zł).

4. NIK ocenia pozytywnie sprawowanie nadzoru i kontroli nad gospodarką finansową środkami budżetu państwa w części 85/16, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości.

Wojewoda Opolski sprawował rzetelnie nadzór nad efektywnością gospodarowania środkami budżetowymi, w tym poprzez przeprowadzanie kontroli jednostek samorządu terytorialnego, zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich. Służby Wojewody przeprowadziły w 2010 r. 422 kontrole obejmując nimi 382 jednostki. Do kierowników ww. jednostek

skierowano wystąpienia, w których dokonano ocen kontrolowanej działalności i zawarto zalecenia zmierzające do usunięcia nieprawidłowości. Do rzecznika dyscypliny finansów skierowano trzy zawiadomienia o okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Stwierdzono, że w Urzędzie zaniechano skierowania do rzecznika dyscypliny finansów publicznych zawiadomień o nieterminowym odprowadzaniu przez pięć gmin dochodów budżetu państwa na rachunek Wojewody Opolskiego, tym samym naruszony został art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*⁵. Dyrektorka Wydziału Finansów i Budżetu, odpowiedzialna za nadzór nad prawidłowością wykonywania budżetu Wojewody Opolskiego, wyjaśniła że odstąpiono od sporządzenia stosownych zawiadomień ze względu na brak negatywnych skutków finansowych ww. nieprawidłowości, a stopień szkodliwości przewinień dla finansów publicznych był znikomy. Izba zwraca uwagę, że ww. ustawa nie upoważnia organu, który powziął informację o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych do odstąpienia od zawiadomienia o tym fakcie rzecznika dyscypliny.

5. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sprawozdawczość łączną części 85/16.

Sprawozdania budżetowe Rb-23 o stanie środków na rachunkach bieżących jednostek, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych były sporządzane w Urzędzie w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR, zapewniającym ich rzetelność w stosunku do sprawozdań jednostkowych. Sprawozdania Rb-31 z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych; Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń; Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych; Rb-28 Programy 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 realizację Wspólnej Polityki Rolnej i Rb-28 Programy WPR z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, sporządzone zostały w sposób rzetelny i prawidłowy pod względem formalnym i rachunkowym oraz przekazane do Ministerstwa Finansów z dochowaniem terminów ustalonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*⁶.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 20 poz. 103

Część II – Wykonanie planu finansowego Urzędu

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Urząd dochodów budżetowych.

Zaplanowane na 2010 r. w kwocie 52 000 zł dochody budżetowe zrealizowano w kwocie 114 112,24 zł (219 % kwoty zaplanowanej). Dochody wyższe o 62 112,24 zł od zaplanowanych wynikały z wpłat: należności zlikwidowanych gospodarstw pomocniczych (16 440,81 zł), środków z rachunków zlikwidowanych gospodarstw pomocniczych (17 592,35 zł), z tytułu ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną (16 397,45 zł), 50 % zysku gospodarstwa pomocniczego Urzędu (6 555,36 zł) oraz wpływów ze sprzedaży składników majątkowych (4 760,00 zł). W ocenie NIK dochody zostały zaplanowane rzetelnie, a przekroczenia planu wynikały z wpływów trudnych do przewidzenia na etapie konstruowania projektu planu finansowego Urzędu.

Badanie próby dochodów w kwocie 105 187,07 zł (92,2 % dochodów ogółem) wykazało, że ich wymiar został ustalony prawidłowo. Na 31 grudnia 2010 r. kwota należności pozostałych do zapłaty wg ewidencji księgowej i sprawozdania Rb-27 wynosząca 12 088,75 zł, była niższa o 26,40 zł od należności w kwocie 12 115,15 zł wynikającej z dowodów księgowych i ujawnionych w trakcie kontroli różnic inwentaryzacyjnych (omówiono szczegółowo w części II pkt 3.4. wystąpienia). Zaległości na 31 grudnia 2010 r. wyniosły 8 518,75 zł (70,3 % należności) i w porównaniu do stanu na koniec 2009 r. (11 500 zł) były niższe o 2 981,25 zł (o 26 %). Nie stwierdzono przypadków przedawnienia należności, a wezwania do zapłaty i upomnienia wysyłane były bez zbędnej zwłoki.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację wydatków Urzędu.

2.1. W planie finansowym Urzędu na 2010 r. opracowanym na podstawie ustawy budżetowej na 2010 r. ujęto wydatki w kwocie 23 011 tys. zł. Kwota ta, w wyniku uruchomienia środków rezerw przez Ministra Finansów i uruchomienia środków rezerwy budżetu Wojewody utworzonej w trybie art. 140 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁷, została zwiększona w trakcie roku o 1 157,57 tys. zł (o 5 %) do 24 168,57 tys. zł. Wydatki poniesione w 2010 r. wyniosły 23 450,37 tys. zł i były niższe od planowanych po zmianach o 718,2 tys. zł (o 3 %).

Szczegółowe badanie wydatków Urzędu w kwocie 5 666,9 tys. zł (24,2 % wydatków ogółem) wykazało, że były one poniesione legalnie, celowo i gospodarnie, za wyjątkiem sfinansowania dostawy oleju napędowego grzewczego w kwocie 77 640,80 zł (0,33%

⁷ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm., dalej ustawa *o finansach publicznych*.

wydatków Urzędu). Stwierdzono bowiem, że dostawy zostały zrealizowane przez wykonawcę, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁸, pomimo że ich wartość przekroczyła określony w art. 4 pkt 8 ww. próg 14 tys. euro zobowiązujący do stosowania ww. przepisów. Na sześciu fakturach dokumentujących dostawę zamieszczono klauzule, że dotyczą one zamówienia, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro. Umowy z dostawcą (5) zawarte zostały przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu.

W Urzędzie brak było dokumentów wskazujących na to, że szacowania wydatków na olej na 2010 r. dokonano w sposób uwzględniający (poza łączną wartością zamówień tego samego rodzaju udzielonych w poprzednich 12 miesiącach) zmiany ilościowe zamawianych dostaw oraz prognozowane na dany rok średnioroczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, o których mowa w art. 34 ust 1 ustawy PZP. Stwierdzono ponadto, że w Urzędzie nie ustalono mechanizmów kontroli planowania i monitorowania zamówień publicznych, w tym zamówień poniżej 14 tys. euro. Dyrektor Generalny w trakcie kontroli NIK polecił opracowanie stosownych procedur.

2.2. W planie finansowym wydatków budżetu środków europejskich przewidziano wydatki w kwocie 1 149 tys. zł na realizację projektu *Renowacja Wieży Piastowskiej w Opolu* realizowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013. Wydatki z budżetu środków europejskich w kwocie 8 296 zł (0,7 % wydatków planowanych) poniesiono na opracowanie koncepcji architektoniczno-przestrzennej (§ 6057). Płatność ta została uregulowana ze zwłoką 12 dni (podobnie jak krajowe dofinansowanie realizacji projektu w kwocie 1 464 zł), która jednak nie skutkowałą zapłatą odsetek. Wybrana koncepcja, która została zatwierdzona przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, była droższa o 849 tys. zł od kwoty, jaka została zaplanowana na realizację zadania. W związku z powyższym Urząd wnioskiem z 21 maja 2010 r. wystąpił do Ministra Finansów o przesunięcie większości środków na kolejny rok, gdyż brak było podstaw do rozpoczęcia postępowania przetargowego (środki zaplanowano w budżecie 2011 r.).

⁸ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759, dalej ustawa PZP.

3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami rzetelność i wiarygodność ksiąg rachunkowych oraz sprawozdań budżetowych.

3.1. Przepisy wewnętrzne regulujące w Urzędzie przyjęte zasady rachunkowości (politykę rachunkowości) spełniały wymogi art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*⁹ (zwanej dalej ustawą *o rachunkowości*). W polityce rachunkowości nie ujawniono jednak zmiany, wynikającej z wprowadzenia do stosowania w 2010 r. nowego oprogramowania finansowo-księgowego, polegającej na prowadzeniu jednego dziennika zdarzeń gospodarczych zamiast dotychczasowych dzienników częściowych.

Ponadto zakładowy plan kont Urzędu, wbrew przepisom załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*¹⁰, nie uwzględniał konta 015 Mienie zlikwidowanych jednostek oraz konta 855 Fundusz mienia zlikwidowanych jednostek, pomimo dokonywania operacji gospodarczych dotyczących likwidacji gospodarstw pomocniczych o treści wskazanej w opisie do ww. kont w części II pkt 1.5 i 1.85 ww. załącznika. Powyższy brak nie powodował skutków w wymiarze finansowym, jednakże uniemożliwiał automatyczne ustalenie wartości aktywów przyjętych ze zlikwidowanych gospodarstw pomocniczych i zweryfikowanie poprawności rozliczenia likwidacji. Główna księgowa Urzędu wyjaśniła, że nie była zobowiązana do takiego prowadzenia ewidencji księgowej. NIK podkreśla, że § 15 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia stanowi m.in., że konta wskazane w planach kont należy traktować jako standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych nie występujących w jednostce.

3.2. Księgi rachunkowe otwarto, zamknięto i oznaczono prawidłowo. W wyniku badania kompletności i poprawności zapisów księgowych wydatków (przeгляд analityczny) udokumentowanych 3 342 dowodami księgowymi nie stwierdzono nieprawidłowości w zapisach dotyczących 2 695 dowodów (80,6 %). Pomimo obowiązku wynikającego z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy *o rachunkowości*, w treści 21 793 zapisów księgowych dotyczących 647 dowodów księgowych (19,4 %) nie odnotowano daty dokonania operacji gospodarczej. Nie stwierdzono jednak by nieprawidłowość ta miała wpływ na sprawozdawczość Urzędu. Treść ksiąg rachunkowych Urzędu przeniesionych na informatyczny nośnik danych nie była na dzień kontroli (2 i 3 marca 2010 r.) możliwa do odczytu bez zastosowania

⁹ Dz. U. z 2009, Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 128, poz. 861

specjalistycznych narzędzi informatycznych (programu TBD-FK), a wydrukowane księgi rachunkowe były niekompletne, tj. nie wydrukowano dziennika i wszystkich kont księgi głównej i ksiąg pomocniczych. Tym samym nie był spełniony wymóg art. 13 ust 6 ustawy *o rachunkowości*. NIK uwzględnia jednak działania podjęte w dniach 30 marca - 4 kwietnia 2011 r., w wyniku których treść ksiąg przeniesiona na informatyczny nośnik danych była możliwa do odczytu w edytorze tekstów.

3.3. Badanie 306 zapisów księgowych i dowodów stanowiących ich podstawę na kwotę 5 666,90 tys. zł (z tego 278 zapisów na kwotę 5 111,46 tys. zł dobranych metodą statystyczną MUS i 28 zapisów/dowodów na kwotę 555,42 tys. zł dobranych celowo) wykazało, że 289 z nich (94,4 %) nie zawierało nieprawidłowości formalnych i zostało poprawnie ujęte w księgach rachunkowych. Natomiast w przypadku 17 zapisów/dowodów (5,6 % na kwotę 118,2 tys. zł) stwierdzono nw. nieprawidłowości:

1/ niemające wpływu na sprawozdawczość Urzędu, polegające na omyłkach w treści 12 zapisów na kwotę 16 716,06 zł dotyczących dat dowodu i dat operacji gospodarczych oraz braku kompletności poświadczenia przeprowadzenia kontroli bieżącej trzech dowodów księgowych na kwotę 94 776 zł,

2/ wpływające na sprawozdawczość bieżącą i roczną Urzędu, polegające na błędnym zakwalifikowaniu wydatku na opracowanie kosztorysu i dokumentacji projektowej na kwotę 6 720 zł (wynikającą z dwóch dowodów) do wydatków bieżących, zamiast do wydatków majątkowych; w ocenie NIK księgi rachunkowe w tym zakresie nie spełniały wymogu art. 24 ust. 2 i 3 ustawy *o rachunkowości*. Główna Księgowa Urzędu w wyjaśnieniu jako przyczynę wskazała to, że wydatku tego nie zaplanowano w § 605 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych i dlatego uregulowano płatność ze środków na wydatki bieżące. W ocenie NIK powyższe stanowiło przekroczenie wynikającego z planu finansowego zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań i dokonania wydatków majątkowych.

3.4. Inwentaryzacja wg stanu na 31 grudnia 2010 r. w drodze spisu z natury aktywów pieniężnych i rzeczowych składników aktywów obrotowych (zapasów materiałów) oraz inwentaryzacja w drodze uzgodnienia i weryfikacji sald kont została przeprowadzona zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy *o rachunkowości* i rozliczona w terminie. Wyjątkiem w tym zakresie było rozliczenie konta 221 *należności z tytułu dochodów budżetowych*, gdyż kontrola NIK ujawniła różnicę inwentaryzacyjną w kwocie 26,40 zł pomiędzy stanem rzeczywistym należności na 31 grudnia 2010 r. (12 115,15 zł) wynikającym z dowodów, a stanem w księgach rachunkowych (12 088,75 zł). Różnica ta wynikała z: 1/ nieujęcia w księgach

rachunkowych w 2010 r. należności wymagalnej z tytułu naliczonych kosztów upomnienia w kwocie 8,80 zł, pomimo obowiązku, wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*, 2/ nierozliczenia ujawnionej w trakcie ubiegłorocznej kontroli NIK różnicy inwentaryzacyjnej w kwocie 17,60 zł, pomimo wymogu wynikającego z art. 27 ust. 2 ustawy *o rachunkowości*. Odpowiedzialni za powyższe są były i obecny Główny Księgowy Urzędu. Ww. różnice inwentaryzacyjne rozliczono w trakcie kontroli NIK w księgach rachunkowych 2011 r.

3.5. Dane odnotowane w sprawozdaniach rocznych Urzędu: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych oraz w sprawozdaniach kwartalnych Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji były zgodne z zapisami ewidencji księgowej i zostały terminowo przekazane dysponentowi głównemu. W związku z nieprawidłowościami dotyczącymi ewidencji księgowej, sprawozdania Rb-27 i Rb-N nie odzwierciedlały w pełni stanu faktycznego należności, jednakże wymiar nieprawidłowości (0,22 % należności) był nieistotny.

4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo zastrzeżeń, przeprowadzenie likwidacji dwóch gospodarstw pomocniczych i przejęcie przez Urząd mienia tych jednostek.

Likwidację dwóch gospodarstw pomocniczych Urzędu przeprowadzono na podstawie dwóch zarządzeń Wojewody z dnia 30 marca 2010 r.¹¹, w których m.in. ustalono termin zakończenia likwidacji do dnia 31 grudnia 2010 r. Czynności dotyczące zamknięcia i otwarcia ksiąg rachunkowych, przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji, archiwizacji dokumentacji, przekazania bieżących spraw do Urzędu oraz rozliczeń z kontrahentami przeprowadzono prawidłowo. Sprawy pracownicze wynikające z likwidacji gospodarstw pomocniczych zostały przeprowadzone prawidłowo tj. zgodnie z art. 100 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*¹². Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: 1/ wykazaniu w sprawozdaniach finansowych obejmujących okres likwidacji, wbrew treści art. 46 ust. 1; art. 47 ust. 2 i art. 48a ust. 2 ustawy *o rachunkowości*, danych wg stanu na dzień 1 stycznia 2010 r. zamiast na dzień rozpoczęcia likwidacji tj. na 1 kwietnia 2010 r. 2/ przekazaniu w dniu 30 grudnia 2010 r. środków pieniężnych w kwocie 19 456,64 zł znajdujących się na rachunkach bankowych likwidowanych gospodarstw pomocniczych na

¹¹ Zarządzenie nr 69/10 dotyczące likwidacji Ośrodka Informatyki Wojewódzki Band Danych, zarządzenie nr 70/10 ze zm. dotyczące Zakładu Obsługi Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

¹² Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm., dalej – ustawa wprowadzająca.

rachunki bankowe Urzędu bez wykazania ww. aktywów w protokole-zdawczo odbiorczym, o którym mowa w art. 89 ust. 4 ustawy wprowadzającej. Błędy w sprawozdaniach finansowych zostały skorygowane w trakcie kontroli NIK, a otrzymane przez Urząd środki pieniężne zostały w terminie przekazane na rachunek dochodów Skarbu Państwa (17 592,35 zł) i na rachunek środków Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (1 864,29 zł). Przyczyną ww. nieprawidłowości był brak dostatecznej znajomości przepisów przez likwidatorów.

5. Wprowadzone w Urzędzie procedury kontroli zarządczej uwzględniały elementy kontroli operacji finansowych i gospodarczych ujęte w *Standardach kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych*¹³. Okresowa ocena przestrzegania realizacji ww. procedur, wg wymagań art. 274 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych*, nie była jednak od 1 września 2010 r. do dnia zakończenia kontroli dokonywana przez audyt wewnętrzny, w związku z brakiem w tym okresie audytora w Urzędzie.

Badanie przestrzegania procedur kontroli operacji finansowych i gospodarczych ujawniło, że w 33 przypadkach (75 % z 44 badanych umów), wbrew treści § 7 pkt 5 *Procedur kontroli finansowej*¹⁴, przed zawarciem umów skutkujących zaciąganiem zobowiązań nie uzyskano pisemnej akceptacji głównego księgowego i potwierdzenia posiadania środków na pokrycie planowanych zobowiązań (brak parafowania umów przez głównego księgowego).

Organizacja mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie sprzedaży z odroczoną płatnością była nieadekwatna do stwierdzonych ryzyk. Kontrola ujawniła, że Urząd dokonał wydania w dniu 24 września 2010 r. sprzętu obrony cywilnej zakwalifikowanego do likwidacji pomimo braku umowy z odbierającym. Nadto dopiero 10 dni po wydaniu ww. przedmiotów dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wnioskuje o obciążenie odbierającego należnością w kwocie 1 185,18 zł. Wskutek niezweryfikowania tożsamości odbierającego sprzęt, do dnia zakończenia kontroli, nie dochodzono na drodze sądowej ww. należności budżetowej.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. *Podjęcie działań zmierzających do zabezpieczenia interesów Urzędu w przypadku dokonywania sprzedaży z odroczoną płatnością.*
2. *Podjęcie działań zapewniających prawidłowe planowanie i szacowanie wartości zamówień na dostawy/usługi dla Urzędu.*

¹³ Komunikat nr 23 MF z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF nr 15, poz.84),

¹⁴ Załącznik do zarządzenia nr 195/08 Wojewody z dnia 22 sierpnia 2008 r. ze zm.,

3. Bieżące analizowanie i zgłaszanie do blokady nadmiaru środków budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przedstawienie przez Pana Wojewodę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, 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 Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Opolu 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.