



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4100-02-03/2013

P/13/167

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą  
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu  
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań  
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01  
[lpo@nik.gov.pl](mailto:lpo@nik.gov.pl)

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/167 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 85/30 – województwo wielkopolskie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Przemysław Grad, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85218 z dnia 14 stycznia 2013r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu (WIORiN), ul. Grunwaldzka 250b, 60 – 166 Poznań
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Błochowiak, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> wykonanie planu finansowego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- 1) wydatkowaniu kwoty 25.876,62 zł z naruszeniem zasad określonych w ustawie o finansach publicznych,
- 2) udzieleniu zamówień publicznych z naruszeniem zasad określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Dochody budżetowe

#### 1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

### Opis stanu faktycznego

Dochody WIORIN na 2012 rok zostały zaplanowane w kwocie 1.940,00 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 2.233,75 tys. zł, tj. 115,14% kwoty planowanej. Były one o 16,03% wyższe od dochodów uzyskanych w poprzednim roku. Powodem tak znacznych różnic w realizacji dochodów w 2012 r. w porównaniu z 2011 r. był wzrost dochodów z tytułu sprzedaży wyrobów (etykiet materiału siewnego) o 68,32% (sklasyfikowanych w § 0840), na skutek klęski żywiołowej – wymarznienia plantacji nasiennych roślin ozimych. Znaczący wzrost dochodów z tego tytułu wpłynął również w głównej mierze na wyższą o 15,14% realizację planu dochodów na 2012 rok. Największy udział w dochodach wynoszący 61,06 % stanowiły dochody uzyskane z usług (§ 0830), tj. 1.363,83 tys. zł w tym w rozdziale 01093 *Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych* – 827,27 tys. zł

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopnową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

oraz w rozdziale 01032 *Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa* – 536,56 tys. zł. Uzyskano również znaczące wpływy dochodów z tytułu sprzedaży wyrobów (§ 0840) w rozdziale 01093 w kwocie 803,51 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 11, 815)

Na podstawie kontroli 48 dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych na koncie 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych na łączną kwotę 370,39 tys. zł stwierdzono, że wszystkie objęte badaniem należności publicznoprawne i cywilnoprawne zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów, a należności z nich wynikające zostały przez zobowiązane podmioty uregulowane. Spłaty zaległych należności publicznoprawnych<sup>2</sup> i cywilnoprawnych zaliczano w całości na poczet należności głównej. Uzyskane dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 15-37, 733-757,)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono następujące uchybienia w zakresie realizacji dochodów budżetowych:

1. Zapłatę zaległej należności<sup>3</sup> (od której naliczono odsetki w kwocie 18,00 zł) zaliczono w całości na poczet należności głównej, nie dokonując jej rozliczenia proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości głównej oraz kwoty odsetek za zwłokę, co było sprzeczne z przepisami art. 55 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa<sup>4</sup>. Odsetki uregulowane zostały przez kontrahenta w terminie późniejszym. Z wyjaśnień Głównej Księgowej wynika, że „*odsetki od należności do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych ujmowano nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec kwartału a nie w momencie wpłaty należności głównej i później je egzekwowano*”.

(dowód: akta kontroli str. 15-37, 846-847)

2. Na dzień 31.12.2012 r. na koncie 221-75 ujęto należności w kwocie 28,84 zł z tytułu zwrotu wydatków za wywóz nieczystości za m-c XI i XII 2012 r.<sup>5</sup> zamiast na koncie 201. Należność ta została zapłacona w następnym roku i sklasyfikowana w § 0750 zamiast w § 0970. Taki sposób ujmowania należności w dacie jej powstania oraz jej klasyfikowania był sprzeczny z zasadami funkcjonowania konta 201 i 221 określonymi w załączniku 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, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>6</sup> (rozp\_plan kont) oraz zał. Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>7</sup> (rozp\_klasyfikacja budżetowa).

(dowód: akta kontroli str. 15-16, 50)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność planowania oraz realizację dochodów budżetowych.

<sup>2</sup> Do których stosuje się przepisy dz. III Ordynacji podatkowej

<sup>3</sup> Rachunek Nr 29/ONO/2012 z dnia 19.07.2012 r. Termin płatności za wykonane usługi przypadał w dniu 02.08.2012r. a zapłaty za należność główną dokonano w dniu 20.08.2012r. natomiast odsetki uregulowane zostały w dniu 23.10.2012r.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2012 r. poz. 85 ze zm.

<sup>5</sup> Dotyczy obciążenia najemcy na podstawie faktury nr 73/WDF/12 z dnia 21.12.2012 r.

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

## 1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu  
faktycznego

Należności budżetowe na koniec 2012 r. wynosiły 83,70 tys. zł, w tym zaległości 36,65 tys. zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem i zaległości były niższe odpowiednio o: 0,95 tys. zł i 11,52 tys. zł. Zaległości dotyczyły głównie niespłaconych w terminie należności z tytułu wykonanych na rzecz kontrahentów usług i ze sprzedaży wyrobów (etykiet materiału siewnego i paszportów roślin). Zmniejszenie stanu zaległości wynikało przede wszystkim z wyegzekwowania w wyniku prowadzonych postępowań egzekucyjnych kwoty 39,84 tys. zł oraz decyzji o umorzeniu na kwotę 5,53 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 12-14, 51, 61-71, 197)

Ustalone  
nieprawidłowości

Decyzją Nr 2/2012 z dnia 30 marca 2012 r. Wojewódzki Inspektor umorzył z „urzędu”, na podstawie art. 60 w związku z art. 56 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>8</sup> (uofp), należność pieniężną (o charakterze publicznoprawnym) w kwocie 5.068,00 zł z tytułu grzywny, pomimo, że regulacje tej ustawy nie przewidywały umorzenia tego rodzaju należności z urzędu w zaistniałej sytuacji. W przedmiotowej sprawie należało stosować na podstawie art. 2 § 2 w związku z art. 3 pkt. 8 Ordynacji podatkowej, przepisy działu III tej ustawy.

Ustalono ponadto, że podstawą ww. decyzji Wojewódzkiego Inspektora było umorzenie postępowania egzekucyjnego przez komornika ze względu na nieistnienie siedziby spółki pod wskazanym adresem. Z Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) wynika jednak, że spółka nie została wyrejestrowana, zaś ostatni wpis w KRS z dnia 19 czerwca 2012 r. dotyczył złożenia przez spółkę sprawozdania finansowego za 2011 rok. W ocenie NIK, Wojewódzki Inspektor nie dochował należytej staranności przy dochodzeniu tej należności, gdyż nie wyczerpał on wszystkich możliwych działań w celu doprowadzenia do egzekucji tej należności (m.in. poprzez możliwość dochodzenia należności od członków zarządu spółki wobec bezskuteczności egzekucji skierowanej do spółki – art. 116 Ordynacji podatkowej). W wyjaśnieniu, Wojewódzki Inspektor podał, że „decyzja w tej sprawie została podjęta na podstawie opinii radcy prawnego. Moja wiedza całkowicie opierała się na wskazaniach radcy prawnego, zatrudnionego w Inspektoracie”.

(dowód: akta kontroli str. 66-74, 815-816)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości windykację należności budżetu państwa.

## 2. Wydatki budżetowe

### 2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu  
faktycznego

W planie finansowym na 2012 r. zostały zaplanowane wydatki WIORiN w wysokości 10.900,0 tys. zł. Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki (w rozdz. 01032 *Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa*) w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 1.730,84 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały głównie ze zwiększenia środków z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 1.594,57 tys. zł, z przeznaczeniem na:

- sfinansowanie zadań przejętych przez WIORiN na podstawie art. 103 ustawy o ochronie roślin, które w 2010 r. były finansowane ze środków gromadzonych na rachunku

<sup>8</sup> DzU Nr 157, poz. 1240 ze zm.

dochodów własnych<sup>9</sup> (zwiększenie o kwotę 1.320,00 tys. zł z rezerwy celowej w części 83, poz. 57 ustawy budżetowej);

- uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej o 2% (zwiększenie o kwotę 96,00 tys. zł z rezerwy celowej w części 83, poz. 57 ustawy budżetowej);
  - dofinansowanie II etapu projektu „Wdrożenie nowoczesnych usług informatycznych dla mieszkańców Wielkopolski – klientów WIORiN, (zwiększenie o kwotę 178,57 tys. zł z rezerwy celowej w części 83, poz. 29 ustawy budżetowej);
- Przyznane kwoty rezerwy celowej WIORiN wykorzystane w całości.

Badaniem objęto wykorzystanie przez WIORiN środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 274,57 tys. zł (tj. 17,22% ogólnej kwoty rezerw celowych).

(dowód: akta kontroli str. 77-84, 761, 851-843, 854-855)

Ponadto w trakcie 2012 r. Wojewoda Wielkopolski zwiększył w ciągu roku plan wydatków budżetowych na 2012 r. o kwotę 136,27 tys. zł, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów związanych z bieżącą działalnością oraz na dodatkowe dofinansowanie realizacji ww. projektu informatycznego. Wojewódzki Inspektor wprowadził w planie wydatków 16 zmian, polegających na zmniejszeniu i zwiększeniu wydatków w paragrafach klasyfikacji budżetowej w ramach rozdziału, w celu dostosowania go do faktycznych potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 77-84)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

2. Działaniem niecelowym i nierzetelnym było nieujęcie w planie rzeczowo-finansowym na 2012 r. kwoty 80.122,69 zł wydatków majątkowych, przeznaczonych na dofinansowanie końcowego etapu realizacji projektu „Wdrożenie nowoczesnych usług informatycznych dla mieszkańców Wielkopolski – klientów WIORiN. Ustalono, że umową zawartą w dniu 18.10.2011 r. zaangażowane zostały środki na wydatki następnego roku. Konieczność ich zapłaty zaistniała w I kwartale 2012 roku. Nieujęcie tych środków w pierwotnym planie finansowym skutkowało dokonywaniem wydatków niezaplanowanych (opisanych w pkt. 2.2.). Dopiero Zarządzeniem Wojewody Wielkopolskiego nr 248/12 z dnia 20.04.2012 r. został zwiększony plan wydatków na zakupy inwestycyjne w § 6060 o kwotę 49.000 zł. W ocenie NIK na uwzględnienie nie zasługuje wyjaśnienie Wojewódzkiego Inspektora, który nieprawidłowość tę tłumaczył następująco: „w planie rzeczowo-finansowym wydatków majątkowych na 2012 rok, wydatek ten nie mógł zostać zaplanowany, gdyż środki na realizację projektu pochodziły z rezerwy celowej budżetu państwa. Projekt miał być realizowany w latach 2011 i 2012. Ponadto na etapie opracowywania projektu planu, Wojewoda Wielkopolski przyznał tylko środki na wydatki budowlane, natomiast wydatki na zakupy inwestycyjne mogły zostać ujęte w planie dopiero z chwilą uruchomienia rezerwy celowej”. Powyższe wyjaśnienie nie jest w pełni adekwatne do stanu faktycznego, gdyż zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 kwietnia 2011 r., na realizację projektu została przeznaczona z rezerwy celowej kwota 816.067 zł, przy czym w 2011 r. wydatkowano kwotę 637.500 zł a w 2012 r. przewidziano na ten cel kwotę 178.567 zł. (w tym § 4300 – 122.740 zł, § 6060 – 55.827 zł) natomiast pozostała kwota 30.705,59 zł nie pochodziła ze środków z rezerwy.

(dowód: akta kontroli str. 79-84, 851-843)

<sup>9</sup> Skutki zmian systemowych wynikających z art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych .

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości planowanie wydatkowanie budżetowych.

## 2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu  
faktycznego

Zrealizowane przez WIORiN w 2012 roku wydatki wyniosły 12.592,81 tys. zł, tj. 99,70% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 661,15 tys. zł, tj. o 4,99%. Najwyższe wydatki poniesiono na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi które łącznie wyniosły 8.876,37 tys. zł i stanowiły 70,49% wykonanych wydatków ogółem. Pozostałe wydatki bieżące (w tym na zakup towarów i usług) i majątkowe wyniosły odpowiednio 3.311,63 tys. zł i 404,81 tys. zł (co stanowiło odpowiednio 26,30% i 3,21% zrealizowanych wydatków ogółem

(dowód: akta kontroli str. 75-76)

Badaniem objęto wydatki w wysokości 1.890,46 tys. zł, tj. 15,01% wydatków ogółem WIORiN. Poddane kontroli wydatki stanowiły 44,86% wydatków na zakup towarów i usług (3.311,63 tys. zł) i 100% wydatków majątkowych.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, za wyjątkiem jednego przypadku (dot. ustalenia wynagrodzenia inspektora nadzoru budowlanego), w WIORiN dokonywano wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Stwierdzono jednak, że spośród 90 zbadanych wydatków, w 1 przypadku zaciągnięto zobowiązanie powyżej planu finansowego, a w dwóch przypadkach, dokonano wydatków ponad kwoty ustalone w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 136-147)

W zakresie prawidłowości postępowania przy wyborze wykonawców robót dostaw i usług, zbadano 4 postępowania o zamówienie publiczne na łączną kwotę 1.805,57 tys. zł na których realizację wydatkowano w 2012 r. kwotę 729,36 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji tych zamówień stwierdzono, że 3 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>10</sup> (pzp).

(dowód: akta kontroli str. 200-201, 233-234, 278-281, 723-725)

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 12.188 tys. zł, tj. 96,49% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 97,20 tys. zł, tj. 0,80%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (tj. 72,83% wydatków bieżących ogółem) stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 8.876,37 tys. zł oraz zakupy towarów i usług zrealizowane w wysokości 3.311,63 tys. zł.

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło.

Przeciętne zatrudnienie<sup>11</sup> w 2012 r. w WIORiN wyniosło 203 osoby i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 7 osób. Niższe zatrudnienie wystąpiło w grupie członków korpusu służby cywilnej (status 03 – 181 etatów). Na koniec 2012 r. zatrudnienie w WIORiN wynosiło 202 etaty (25 – status 01 i 177 – status 03) i stanowiło 98,5% w stosunku do zatrudnienia na koniec 2011 r. (205 etatów). Zmniejszony stan zatrudnienia był wynikiem głównie, przejścia pracowników na emeryturę.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) były niższe o 109,6 tys. zł w porównaniu do 2011 r. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, w WIORiN nie zostały przekroczone planowane wydatki na

<sup>10</sup> Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>11</sup> w przeliczeniu na pełne etaty.

wynagrodzenia. Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 3.123,40. zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 60,70 zł, tj. o 1,98 %.

(dowód: akta kontroli str. 75-76, 108-111, 815-816)

W 2012 r. , w WIORiN, wydatkowano 49,61 tys. zł<sup>12</sup> na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych 11 umów zleceń i 2 umów o dzieło z osobami fizycznymi będącymi pracownikami jednostki (5 umów na kwotę 13,56 tys. zł) i osobami spoza kontrolowanej jednostki (8 umów na kwotę 36,05 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto wszystkie umowy, w tym zakresie. W wyniku kontroli stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 108-109, 112-117 )

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 46,35 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 3,22%, tj. o 1,54 tys. zł.

Zrealizowane w 2012 r. wydatki majątkowe w kwocie 404,81 tys. zł, tj. 99,98% planu po zmianach były niższe od wykonania w 2011 r. o 758,35 tys. zł. Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków (po zmianach) na 2012 r. oraz uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Dotyczyły one głównie końcowego etapu realizacji projektu wdrożenia nowoczesnych usług informatycznych dla mieszkańców Wielkopolski – klientów WIORiN. Wydatki inwestycyjne w 2012 r. zostały wykorzystane na realizację modernizacji pomieszczeń Laboratorium Oceny Nasion wraz z klatką schodową.

Zobowiązania niewymagalne WIORiN na dzień 31 grudnia 2012 r. wyniosły 912,02 tys. zł i były niższe o 28,46% od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. Główne trzy pozycje (527,63 tys. zł - § 4040, 230,36 tys. zł - § 4210, 129,72 tys. zł - § 4110) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń oraz z tytułu zakupu materiałów i wyposażenia, które w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły odpowiednio o 3,33% i 174,60%. Na znaczący wzrost zobowiązań wpływ miały okoliczności związane z koniecznością zakupu dodatkowych etykiet materiału siewnego (§ 4210) na skutek klęski żywiołowej – wymarzenia plantacji nasiennych roślin ozimych, które wydawane były na bieżąco kontrahentom.

(dowód akta kontroli str. 75-76, 146-147, 760, 770-773)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2012 r., w WIORiN z przekroczeniem wielkości ustalonych w planie finansowym wydatkowano kwotę 25.876,62 zł (0,21% ogółu wydatków). Dotyczyło to:

- wydatkowania w dniu 17 kwietnia 2012 r. kwoty 24.295,69 zł w rozdz. 01032 § 6060 w sytuacji gdy plan wydatków w tym zakresie zwiększono o 49.000 zł w dniu 20 kwietnia 2012 r. na podstawie zarządzenia Wojewody Wielkopolskiego nr 248/12.
- wydatkowania w dniu 21 sierpnia 2012 r. kwoty 1.580,93 zł w rozdz. 01032 § 4400 w sytuacji gdy plan wydatków w tym zakresie zwiększono o 30.000 zł w dniu 31 sierpnia 2012r. na podstawie decyzji Ministra Finansów nr MF/FS02/4135/002999 z dnia 30 sierpnia 2012 r.

Realizacja wydatków, których wysokość przekraczała wielkości ustalone w planie finansowym, była niezgodna z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 3 uoP.

Z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora wynika, że *przekroczenie planu wydatków w § 6060 wynikało z konieczności zapłaty w celu uniknięcia naliczenia odsetek karnych. Miał on jednocześnie świadomość przyznania środków przez Wojewodę*

<sup>12</sup> Dotyczy § 4170 - Wynagrodzenia bezosobowe.

*Wielkopolskiego na realizację tego wydatku. Wniosek w tej sprawie został skierowany do Wojewody Wielkopolskiego w dniu 28 marca 2012r. a w tygodniu poprzedzającym termin zapłaty otrzymano ustną informację z Wydziału Finansów WUW o zaakceptowaniu wniosku o dofinansowanie realizacji projektu. W drugim przypadku, do przekroczenia doszło wskutek konieczności uregulowania opłat czynszowych w terminie, aby uniknąć zapłaty odsetek. W tym okresie płatności zależne były od uruchamianych rezerw z tytułu byłych dochodów własnych. Okres oczekiwania na środki pochodzące z rezerwy budżetowej był natomiast zbyt długi”.*

(dowód: akta kontroli str. 121-135, 851-843)

2. Wyboru wykonawcy na pełnienie funkcji inspektora nadzoru nad realizacją ww. inwestycji dokonano z naruszeniem Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 14.000 euro, określonego Zarządzeniem Nr 3/2008 Wojewódzkiego Inspektora z dnia 1 lutego 2008r. Nieprawidłowość ta polegała na niedokonaniu rozeznania rynku i dokonaniu wyboru wykonawcy po uzyskaniu tylko jednej oferty zamiast co najmniej dwóch. W efekcie wysokość wynagrodzenia inspektora nadzoru ustalona została na kwotę 20.247,00 zł, co odpowiadało 3% wartości kosztorysowej brutto (tj. od kwoty 550.000 zł plus VAT). Dokonanie wyboru i ustalenie wynagrodzenia bez dokonania rozeznania rynku naruszało zasadę gospodarności określoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 uofp.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie ze wskaźnikami cen jednostkowych w budownictwie za IV kwartał 2012 r.<sup>13</sup> wartość usług w tym zakresie wahały się przedziale 0,85-2,5% wartość robót budowlanych (przy założeniu mnożnika dla Miasta Poznania, na poziomie 0,93-1,55%).

(dowód: akta kontroli str. 148-155, 848-851, 861-864, 871-872)

3. W postępowaniu w trybie zapytania o cenę, na sukcesywną dostawę oryginalnych materiałów eksploatacyjnych do urządzeń kopiujących i drukujących w latach 2012 – 2013, na kwotę 155.951,00 zł, Zamawiający nie wezwał wykonawcy do złożenia aktualnego odpisu z KRS, który zgodnie z pkt. VI.1.1 siwz powinien być wystawiony nie wcześniej niż na 6 m-cy przed upływem terminu składania ofert (7 luty 2012r.). Nieprawidłowość ta spowodowana była przeoczeniem przez członków komisji przetargowej, którzy w toku badania i oceny ofert nie zakwestionowali odpisu z KRS, wystawionego wg stanu na 5 lipca 2011r. Postępowanie to naruszało art. 26 ust. 3 pzp. i skutkowało niewykluczeniem z postępowania wykonawcy, który nie wykazał spełnienia jednego z warunków udziału w tym postępowaniu, a w następstwie, nie uznaniem tej oferty za odrzuconą – stosownie do art. 24 ust. 2 pkt 4 i ust. 4 pzp. Nieprawidłowość ta skutkowała także brakiem unieważnienia przez Zamawiającego postępowania – stosownie do postanowień art. 93 ust. 1 pkt 2 pzp.

(dowód: akta kontroli str. 233-261, 848-851)

4. Zamawiający udzielił zamówienia PKN ORLEN na sukcesywną dostawę paliw płynnych oraz gazu LPG do pojazdów służbowych WIORIN, o wartości 404.878,00 zł w trybie z wolnej ręki, pomimo braku przesłanek, wynikających z art. 67 ust. 1 pkt. 1 pzp warunkujących udzielanie zamówienia w tym trybie. W wyjaśnieniu Przewodnicząca Komisji Przetargowej podała, że „po analizie rynku stacji paliw, a także na podstawie wcześniejszych postępowań z poprzednich lat stwierdzono, iż jednym wykonawcą, który jest w stanie spełnić warunki postępowania dotyczące sieci stacji obejmujących przynajmniej jedną stację w każdym powiecie jest PKN ORLEN, a pozostałe concerny

<sup>13</sup> Katalog cen jednostkowych w budownictwie za IV kwartał 2012



*paliwowe nie dysponują tak rozbudowaną siecią stacji paliw, umożliwiającą realizację tego zadania na warunkach zamawiającego.*

NIK wskazuje, że przekonanie zamawiającego, iż wskazywany przez niego wykonawca jest jedynym, który ze względu na szczególne doświadczenie i możliwości organizacyjne jest w stanie wykonać zamówienie, nie stanowi dostatecznej podstawy do przyjęcia, że jest to jedyny wykonawca. Przesłanka polegająca na istnieniu tylko jednego wykonawcy, warunkująca dopuszczalność udzielania zamówienia z wolnej ręki musi mieć charakter obiektywny i dotyczyć sytuacji faktycznej, w której w danym miejscu i czasie na rynku występuje tylko jeden wykonawca — monopolista, świadczący tego rodzaju szczególne usługi. W przedmiotowej sprawie nie sposób jest natomiast wykluczyć realizacji zamówienia na zasadzie podwykonawstwa, konsorcjum czy realizacji części zamówienia przez inny podmiot. Nie występuje w tym przypadku ani prawny ani faktyczny monopol.

5. W postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego (na modernizację pomieszczeń Laboratorium Oceny Nasion WIORiN wraz z korytarzem i klatką schodową) na kwotę 397.971,64 zł (wynagrodzenie kosztorysowe), Zamawiający w toku badania i oceny ofert :

- wobec zaistnienia rozbieżności w pozycjach kosztorysu ofertowego (stanowiącego podstawę ceny ofert) w stosunku do kosztorysu inwestorskiego, nie skorzystał z możliwości żądania wyjaśnień do treści złożonych ofert oraz nie dokonał poprawek w ofertach (w trybie art. 87 pzp). W konsekwencji, w 5 ofertach wykonawców<sup>14</sup>, w ich kosztorysach ofertowych wystąpiły błędne obmiary robót wpływające na cenę oferty, co skutkowało tym, iż treść ofert była niezgodna z siwz (tj. przedmiarem robót stanowiącym załącznik do siwz). Dotyczyło to również oferty, która została uznana za najkorzystniejszą. Z wyjaśnień Przewodniczącej Komisji Przetargowej wynika, że „w przypadku oferty, która została uznana za najkorzystniejszą zamawiający uznał, iż taka pomyłka stanowi oczywistą pomyłkę rachunkową, nie wpływającą na wartość ceny tej pozycji z uwagi na tożsamą wartość pozycji uzyskaną niezależnie od zmiany obmiaru, a w pozostałych przypadkach nie dokonano szczegółowej analizy ofert gdyż sugerowano się w toku badania ceną ofertową końcową która była przyjmowana jako cena do porównania z pozostałymi ofertami ”.

(dowód: akta kontroli str.278-413, 501-570,635-678, 681-688, 848-851)

- nie wezwał wykonawcy (Przedsiębiorstwo Budowlane „Budrom” R. Siwecki) do złożenia aktualnej informacji z banku, potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych, która zgodnie z siwz powinna być wystawiona nie wcześniej niż 3 m-ce przed upływem terminu składania ofert (tj. 5 listopada 2012r.). Postępowanie to było sprzeczne z przepisami art. 26 ust. 3 pzp i skutkowało brakiem wykluczenia z postępowania wykonawcy, który nie spełniał warunków

<sup>14</sup> Zakładu Budowlany W. Hoffman – w poz. 147 kosztorysu (branża budowlana) wykazano obmiar 41 mb natomiast w przedmiarze robót ujęto obmiar 5 szt., w poz. 170 kosztorysu (branża budowlana) wykazano obmiar 40,66 m natomiast w przedmiarze robót ujęto obmiar 46,40 m (różnica 5,74 m x 25,00 = 143,50 zł - zaniżona cena) a w poz. 17 kosztorysu (branża sanitarna) wykazano obmiar 6 m natomiast w przedmiarze robót ujęto obmiar 10 m (różnica 4 m x 33,103 = 132,41 zł - zaniżona cena). MERITUM TEAM A. Wojtkowiak – w poz. 123 kosztorysu (branża budowlana) wykazano roboty budowlane, które nie były w przedmiarze robót (obmiar 5 m<sup>2</sup>). Zakład Usług Ogólnobudowlanych M. Miałkowski – w kosztorysie (branża budowlana) nie ujęto i nie wyceniono robót budowlanych dotyczących pomieszczenia nr 212 wykazanych w przedmiarze robót Przedsiębiorstwo Budowlane „Budrom” R. Siwecki – w poz. 190 kosztorysu (branża budowlana) wykazano obmiar 1 m<sup>2</sup> natomiast w przedmiarze robót ujęto obmiar 52,5 m<sup>2</sup> (różnica 51,5 m x 2,99 = 153,99 zł - zaniżona cena) oraz w poz. 180 kosztorysu (branża elektryczna) wykazano jako obmiar 1 m natomiast w przedmiarze robót ujęto obmiar 10 m. (różnica 44 m x 9,18 = 403,92 zł - zaniżona cena). Firma Ogólnobudowlana IZO-BUD P. Kwiatkowski – w poz. 105 kosztorysu (branża budowlana) wykazano obmiar 2,00 m<sup>2</sup> natomiast w przedmiarze robót ujęto obmiar 2,30 m<sup>2</sup> (różnica 0,30 m<sup>2</sup> x 588,86 zł = 176,66 zł - zaniżona cena) a w poz. 1.6 kosztorysu (branża elektryczna) wykazano obmiar 2 kpl natomiast w przedmiarze robót ujęto obmiar 4 kpl (różnica 2 kpl x 23,256 = 46,51 zł - zaniżona cena)

udziału w tym postępowaniu, a następnie odrzucenia oferty tego wykonawcy – stosownie do art. 24 ust. 2 pkt 4 i ust. 4 pzp. Z wyjaśnień Przewodniczącej Komisji Przetargowej wynika, że „*opinia z banku z dnia 3 lipca 2012 r. zawierała dane co do aktualnych możliwości finansowych wykonawcy poprzez wskazanie, iż firma korzysta z kredytu w rachunku bieżącym, którym może dysponować do dnia 1 czerwca 2013 r.*”.

(dowód: akta kontroli str. (dowód: akta kontroli str. 278-281, 571-634, 848-851)

6. W postępowaniu, w trybie przetargu nieograniczonego (na realizację projektu informatycznego „Wdrożenie nowoczesnych usług informatycznych dla mieszkańców Wielkopolski – klientów WIORiN), na kwotę 846.772,59 zł, Zamawiający ustalił wadium w wysokości 30.000 zł, tj. w wysokości 3,39% wartości zamówienia. Ustalenie wysokości wadium w kwocie przekraczającej 3% wartości zamówienia (netto) było niezgodne z przepisami art. 45 ust. 4 pzp. Spowodowane to było, jak wyjaśniono, obliczaniem procentowego wskaźnika wysokości wadium od szacunkowej wartości zamówienia brutto”.

(dowód: akta kontroli str. 723-726)

7. Zamawiający po zawarciu umowy w dniu 20 listopada 2012r. z wykonawcą, na modernizację pomieszczeń Laboratorium Oceny Nasion WIORiN wraz z korytarzem i klatką schodową nie domagał się od niego przedłożenia wraz z umową ubezpieczenia<sup>15</sup> dowodów opłaty należnych składek pomimo, że wymagania w tym zakresie zostały określone w § 9 ust. 2 tej umowy. Przedłożona zamawiającemu umowa ubezpieczenia nie potwierdzała jej opłacania tym samym zamawiający nie dochował należytej staranności przy zabezpieczeniu interesów inwestora w celu ewentualnego dochodzenia odpowiedzialności od wykonawcy za nierzetelne wykonanie umowy. Nie wyegzekwowanie przedłożenia dowodów opłaty należnych składek, jak wyjaśniono, było efektem przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 689-701,848-851)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację wydatków budżetowych.

### 3. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. WIORiN nie realizował programów ani projektów finansowanych z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 787-790)

### 4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

#### 4.1 Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012 przez WIORiN (dysponenta trzeciego stopnia):

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),

<sup>15</sup> Dot. polisy nr 40252003239 z dnia 02.10.2012 r.

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- 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 Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy),

a także

- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
  - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
  - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>16</sup> i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>17</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 728-731, 758-760, 787-796)

Za wyjątkiem niżej opisanych nieprawidłowości sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym.

Wykazana w sprawozdaniu rocznym Rb-23 kwota 2.233.754,02 zł dochodów wykonanych i przekazanych na rachunek bieżący budżetu państwa była zgodna z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki w kwocie 12.592.808,87 zł, wykazane w sprawozdaniu Rb-23 odpowiadały kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Poznaniu w dniu 31 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 727-728)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 2.233,75 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 730-732)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 12.592,81 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Sprawozdanie Rb-28 Programy zostało sporządzone jako sprawozdanie negatywne („zerowe”) w związku z nie dokonywaniem wydatków w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA

(dowód: akta kontroli, str. 758-760, 787-790)

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N i kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z były zgodne z ewidencją księgową.

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 20, poz. 103.

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 791-796)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>18</sup>. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzenia. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 798-809)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wbrew postanowieniom § 9 ust. 2 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2012 rok, kwota należności oraz należności pozostałych do zapłaty zawyżona została o 46.811,93 zł, tj. o kwotę należności, których termin zapłaty przypadał na następny rok budżetowy. Spowodowane było to ujęciem w ewidencji księgowej (na koncie 221) należności bez ich wyodrębnienia na należności o terminie płatności przypadającym odpowiednio w danym roku i w następnym. Taki sposób ewidencjonowania tych należności naruszał postanowienia § 15 ust. 5 rozp\_plan kont.

(dowód: akta kontroli str. 729-731, 734-745, 844-847)

2. Wbrew postanowieniom § 13 ust. 3 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych za 2012 rok kwota zobowiązań niewymagalnych zawyżona została o kwotę 2.055,97 zł, tj. zobowiązań z tytułu dostawy gazu do centralnego ogrzewania wynikających z faktur prognozowanych zużycia gazu obciążających koszty przyszłego roku a wystawionych w 2012 roku. Wpływ na powyższą sytuację miała przyjęta w WIORIN praktyka ujmowania w księgach rachunkowych na koncie 201 (w korespondencji z odpowiednim kontem Zespołu 4) zobowiązań wynikających z faktur wystawionych w 2012 roku niezależnie od okresu obrotowego, którego dotyczą i tym samym zaliczania ich do kosztów bieżącego roku z pominięciem czynnych rozliczeń międzyokresowych. Jak wyjaśniła Główna Księgowa „zgodnie z zasadami określonymi w polityce rachunkowości przy ustalaniu tytułów rozliczeń międzyokresowych uwzględniana jest zasada istotności i w związku z powyższym zrezygnowano z rozliczeń międzyokresowych kosztów, nieistotnych co do wielkości wyniku i kosztów występujących z tego samego tytułu i przechodzących z roku na rok w zbliżonej wysokości”.

(dowód: akta kontroli str. 758-760, 766-773, 852)

W ocenie NIK, ww. stanowisko głównej księgowej nie zasługuje na uwzględnienie zważywszy, że przyjęte rozwiązania w zakresie rozliczeń międzyokresowych mają wpływ na prawidłowość wykazywania zobowiązań w sprawozdaniach budżetowych. W świetle bowiem ustawy o rachunkowości przez „zobowiązanie” rozumie się

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 298, poz. 1766

wynikający z przeszłych zdarzeń obowiązek wykonania świadczeń o wiarygodnie określonej wartości, które spowodują wykorzystanie już posiadanych lub przyszłych aktywów jednostki<sup>19</sup> co oznacza, iż powstanie zobowiązania nie ma związku z datą wystawienia faktury ani też z terminem płatności zobowiązania czy też jego wymagalności, tylko z datą wykonania usługi<sup>20</sup>.

3. Wbrew postanowieniom § 13 ust. 2 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za 2012 rok nieprawidłowo (w układzie podmiotowym) zaprezentowano należności od poszczególnych dłużników. Polegało to na zaszeregowaniu wszystkich należności do wierzycieli grupy „przedsiębiorstwa niefinansowe”, pomimo iż występowały należności wobec gospodarstw domowych czy dłużnika zagranicznego (podmiotu należącego do strefy euro). Jak wyjaśniła Główna Księgowa wynikało to z faktu, iż „nie dysponowano wyczerpującymi informacjami na temat przynależności do danej grupy dłużników a ww. rozporządzenie dopuszcza w tym zakresie dokonywanie szacunków natomiast jednego dłużnika zagranicznego nie ujęto przez przeoczenie”.

(dowód: akta kontroli str. 734-757, 791-793, 844-847)

W ocenie NIK, zaprezentowana argumentacja nie uzasadnia przypisywania wszystkich należności do wierzycieli grupy „przedsiębiorstwa niefinansowe”, na co zresztą wskazuje Ministerstwo Finansów<sup>21</sup> podkreślając, iż jednostki sektora finansów publicznych powinny przy sporządzaniu sprawozdania Rb-N kierować się posiadaną wiedzą lub próbować uzyskać stosowną informację od dłużnika czy wierzyciela a w przypadku braku jakiegokolwiek informacji z tego zakresu niezidentyfikowane podmioty zaliczać do grupy gospodarstw domowych.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie z nieprawidłowościami roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

## 5. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

WIORiN posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>22</sup> (uor)

(dowód: akta kontroli, str.54-56)

W WIORiN, od 2009 roku funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Wojewódzkiego Inspektora, system księgowości komputerowej pn. Symfonia. Finanse i Księgowość Premium 2009.1. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej

<sup>19</sup> Art. 3 ust. 1 pkt 20 ustawy o rachunkowości

<sup>20</sup> Fakt wykonania usługi powoduje po stronie dłużnika (w tym przypadku jednostki budżetowej) obowiązek wykonania świadczenia (zapłaty)

<sup>21</sup> Pismo Nr NZ/W8/0657/80/MM/08/3435 z dnia 30 czerwca 2008 r. wskazujące, iż przypisanie tego typu podmiotów wierzycieli/dłużników do grupy gospodarstw domowych, w sytuacji braku informacji o stanie zatrudnienia, będzie bardziej prawdopodobne niż zaliczenie ich do grupy przedsiębiorstw niefinansowych

<sup>22</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor); system wymagał zatwierdzenia zapisów przed datą sporządzenia sprawozdań budżetowych

(dowód: akta kontroli, str.54-56, 705)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów kont zespołu 4 – Koszty według rodzajów oraz konta 080 – Środki trwale w budowie, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej<sup>23</sup> 181 dowodów księgowych na kwotę 2.050,77 tys. zł. Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym oraz spełnione zostały wymogi dotyczące kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji, za wyjątkiem 4 przypadków, w których zaewidencjonowano w księgach rachunkowych błędną datę operacji gospodarczej bądź dokonano niewłaściwego sklasyfikowania wydatku.

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wiarygodności i zgodności ksiąg rachunkowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w przypadku 3 dowodów na kwotę 3.686,51 zł<sup>24</sup>, do ewidencji wprowadzono w postaci zapisu księgowego inną datę operacji gospodarczej niż wynikało to z dowodu źródłowego, co było niezgodne z art. 24 ust 3 uor.;
- w przypadku 1 dowodu na kwotę 1.675,81 zł<sup>25</sup> dokonano sklasyfikowania wydatku z tytułu usług związanych z przeglądem i wymianą części samochodowych w § 4300 zamiast § 4270, co było sprzeczne z zał. nr 4 do rozp\_klasyfikacja budżetowa i wprowadzono do ewidencji księgowej tak sklasyfikowaną operację gospodarczą, co było niezgodne z art. 24 ust 2 uor.

(dowód: akta kontroli, str. 710-721, 852-853)

Ponadto w księgach rachunkowych 2012 roku na koncie 999 nie ujęto zaangażowania wydatków przyszłych okresów, wynikających z zawartych umów na wykonanie prac budowlanych, pełnienie funkcji inspektora nadzoru i nadzoru autorskiego, których płatności przypadają w następnym roku budżetowym<sup>26</sup>. Wartość zaangażowanych środków z zobowiązań płatnych w następnym roku wyniosła 158.193,65 zł i została zaewidencjonowana w księgach rachunkowych następnego roku (pod datą 02.01.2013r.) na koncie 998 – Zaangażowanie wydatków roku bieżącego. Działanie takie było sprzeczne z przepisami art. 20 ust. 1 uor oraz zasadami funkcjonowania konta 999 określonymi w załączniku Nr 3 rozp\_plan kont.

(dowód: akta kontroli str. 689-697, 776, 852-853, 861-890)

Przy dokonywaniu odpisów amortyzacyjnych wartości niematerialnych i prawnych stosowano przyjęte w polityce rachunkowości zasady wyceny aktywów i pasywów, w myśl

<sup>23</sup> Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

<sup>24</sup> dowody księgowe nr 212/04-12 (RZ1 465) - data operacji 13.08.2012 zamiast 31.07.2012, nr 240/04-12 (RZ1 551) - data operacji 12.04.2012 zamiast 19.04.2012 oraz nr 299/08-12 (RZ1 825) - data operacji 11.04.2012 zamiast 23.03.2012.

<sup>25</sup> dowód księgowy nr 577/04-12 (RZ1 565).

<sup>26</sup> Umowy z dnia 20.11.2012r. i 30.08.2012r.

których wartości niematerialne amortyzowane są wg stawek ustalanych zgodnie ze stawkami określonymi w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>27</sup> (updop). W efekcie, po przyjęciu na stan wartości niematerialnych i prawnych oprogramowania<sup>28</sup> na łączną kwotę 241.677,29 zł, nabytego w ramach realizacji projektu wdrożenia nowoczesnych usług informatycznych dla mieszkańców Wielkopolski – klientów WIORiN dokonano umorzenia nabytych wartości niematerialnych z zastosowaniem 30% stawki amortyzacyjnej jak dla zespołów komputerowych<sup>29</sup>. Przyjęte w WIORiN zasady amortyzacji wartości niematerialnych i prawnych były sprzeczne z uregulowaniami określonymi w art. 16e ust. 1 pkt. 2 updop oraz art. 33 uor, gdyż stawki amortyzacyjne dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych należy ustalać samodzielnie w proporcji do przewidywanego okresu korzystania, z zachowaniem zasad określonych w art. 32 uor i art. 16m. ust. 1 updop.

(dowód: akta kontroli str. 159-179, 852-853 )

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

## IV. Uwagi i wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>30</sup>, wnosi o:

1. dokonywanie wydatków do wysokości środków zaplanowanych w planie finansowym
2. zwiększenie nadzoru nad działalnością członków komisji przetargowej w toku badania i oceny przez nich ofert
3. stosowanie rozeznania cenowego zgodnie z wymogami określonymi w regulaminie zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 14.000 euro
4. dostosowanie zasad wyceny wartości niematerialnych i prawnych do wymogów ustawy o rachunkowości

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

<sup>27</sup> Dz.U. z 2011, Nr 74, poz. 397 ze zm.

<sup>28</sup> Na podstawie protokołu OT –ŠT 1.2012 z dnia 30.04.2012 i polecenie PK 66/04/12 z dnia 30.04.2012

<sup>29</sup> rodzaj 491 KŠT

<sup>30</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia 27 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Z-ca Dyrektora

Grzegorz Malesiński