

Wrocław, dnia 22 kwietnia 2009 r.

P/08/165

LWR-410-01-4/2009

**PANI**

***Jolanta Krupowicz***

**Dyrektor Generalny**

***Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego***

***we Wrocławiu***

#### **WYSTAPIENIE POKONTROLNE**

*/tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone  
uchwałą Komisji Odwoławczej Najwyższej Izby Kontroli  
Delegatury we Wrocławiu z dnia 14 maja 2009 r./*

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, zwany dalej „Urzędem” lub „DUW”, jako dysponenta III stopnia w zakresie wykonania budżetu w 2008 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 kwietnia 2009 r. oraz uwzględniając ustalenia narady pokontrolnej z 20 kwietnia br., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2008 r. planu dochodów i wydatków budżetowych Urzędu. Powyższa ocena wynika z ocen cząstkowych przedstawionych poniżej.

#### ***Legalność i rzetelność ksiąg rachunkowych oraz stosowanie procedur kontroli finansowej.***

NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej, poprawność formalną dowodów, zapisów księgowych oraz wiarygodność bieżącą ksiąg rachunkowych w Urzędzie. Natomiast wiarygodność roczną ksiąg rachunkowych NIK ocenia negatywnie. Ocena powyższą sformułowano na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg (10.139 zapisów księgowych na

kontach „080” i „400”) oraz badania metodą monetarną 142 dowodów księgowych, w tym 42 wybranych metodą monetarną losowo i 12 obligatoryjnie o wartości bezwzględnej 60.122,7 tys. zł (52,8% łącznej wartości badanej populacji zapisów księgowych w 2008 r.) oraz 88 dowodów księgowych wybranych celowo o wartości 717,9 tys. zł.

Badanie tych dowodów wykazało nieprawidłowości w zakresie niezgodnej z treścią ekonomiczną klasyfikacji dowodów księgowych na łączną kwotę 1.116,8 tys. zł (1,8% badanej populacji), co naruszało przepis art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości<sup>2</sup> i skutkowało błędami w sprawozdaniu RB-28 za 2008 r. W szczególności dotyczy to wydatków w kwocie 628,8 tys. zł zrealizowanych na rzecz 2 gospodarstw pomocniczych Urzędu (zadekretowanych do niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej) oraz błędnie zaliczonych do wydatków majątkowych w § 6060, (zamiast do wydatków bieżących w § 4210) 453,5 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego niespełniającego wewnętrznych kryteriów zaliczenia ich do środków trwałych. Tłumaczono to niezabezpieczeniem środków bieżących na jego zakup, tj. planu wydatków w § 4210. Działanie takie stanowiło naruszenie art. 138 ustawy o finansach publicznych<sup>3</sup>, obligującego kierowników jednostek budżetowych do dokonywania wydatków wyłącznie w granicach kwot określonych w planie finansowym.

Nadto w dwóch przypadkach, na łączną kwotę 44,1 tys. zł, stwierdzono naruszenie przepisu art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości<sup>4</sup>, co dotyczyło ujęcia dopiero w styczniu 2009 r., zamiast w październiku 2008 r., wydatku dotyczącego kosztów komorniczych oraz ujęcia zobowiązań z tytułu wyroku sądowego w październiku 2008 r. zamiast we wrześniu 2008 r.

Niezależnie od powyższego, kontrola ujawniła 2 przypadki dokonywania poprawek na dokumentach księgowych w sposób niedozwolony przepisem art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a także zaksięgowanie dokumentów pod datą niezgodną z faktyczną datą operacji gospodarczej.

Opisane nieprawidłowości, w ocenie NIK świadczą o nieprzestrzeganiu obowiązujących w DUW procedur kontroli finansowej w ww. zakresie, jak również o braku ich skuteczności.

---

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

<sup>2</sup> z dnia 29 września 1994r. – Dz. U. z 2002r. nr 76, poz. 694 ze zm.

<sup>3</sup> z dnia 30 czerwca 2005r. – Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm.

<sup>4</sup> z dnia 29 września 1994r. – Dz. U. z 2002r. nr 76, poz. 694 ze zm.

Także negatywnie Izba ocenia rozliczenia Urzędu z Zakładem Obsługi Urzędu (ZOU). Stwierdzono bowiem, iż Urząd dokonywał rozliczeń z ZOU z tytułu nabywanych usług nie zawsze po kosztach własnych ich świadczenia, do czego zobowiązuje art. 26 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, lecz przekazując temu gospodarstwu pomocniczemu środki na jego bieżące funkcjonowanie. Przykładowo w listopadzie i grudniu 2008 r., zapłacono faktury wystawione przez ZOU nie za sprzedane usługi, ale refundujące koszty wynagrodzeń pracowników ZOU na łączną kwotę 692,9 tys. zł.

### ***Inwentaryzacja***

NIK nie wnosi zastrzeżeń do inwentaryzacji środków trwałych przeprowadzonej przez DUW w drodze spisu z natury na dzień 31 grudnia 2008 r.

### ***Prawidłowość i rzetelność sprawozdań budżetowych***

Sprawozdania budżetowe: Rb-27, Rb-28, Rb-23, Rb-N, Rb-Z wg stanu na koniec 2008r. zostały sporządzone z zachowaniem terminów, Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>5</sup>. W zakresie sprawozdania Rb-23 i Rb-Z nie stwierdzono nieprawidłowości, dane wykazane w sprawozdaniu były zgodne z ewidencją księgową.

Nierzetelnie i niezgodne z ewidencją księgową było sprawozdanie Rb-N za czwarty kwartał 2008 r., nie obejmowało bowiem należności w łącznej kwocie 1.486,6 tys. zł. W ocenie NIK, stanowiło to naruszenie § 9 ust. 1 i 2, Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>6</sup>.

W toku kontroli stwierdzono również, że w sprawozdaniach: Rb-N ze stycznia i marca 2009r. (pierwsza korekta) oraz Rb-27 ze stycznia 2009 r. nierzetelnie wykazano wartość należności, przez jej zawyżenie o kwotę 225 tys. zł (błędny przypis). Również nierzetelne było sprawozdanie RB-70 ze stycznia 2009 r., w którym o 25,3 tys. zł. zawyżono kwoty wynagrodzeń po stronie planu i wykonania w statusie 02, a zaniżono w statusie 01. Niemniej jednak, jeszcze w czasie kontroli, Urząd sporządził korekty wymienionych sprawozdań.

NIK negatywnie ocenia sposób ujmowania w ewidencji księgowej Urzędu zaangażowania

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2006 r., Nr 115, poz. 781 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2006r., Nr 115, poz. 781 ze zm. - kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. W dniu 2 marca 2009r. została sporządzona korekta ww. sprawozdania, w którym wykazano należności, zgodnie ze stanem konta

wydatków. Głównie z uwagi na to, iż zaangażowanie nie było księgowane we wszystkich okresach sprawozdawczych których dotyczyło (w 4 zamiast 12 miesiącach 2008 r.), co było niezgodne z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości. Dodatkowo kwoty zaangażowania wykazane w 2008 r. w sprawozdaniach Rb-28 za okresy kwartalne ewidencjonowano niezgodnie z opisem do konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” zamieszczonym w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), które wymagało ujmowania zaangażowania na podstawie wartości umów, decyzji i innych postanowień, a nie jak wykazywał Urząd jako sumę wykonania wydatków i zobowiązań danego okresu.

### ***Realizacja dochodów.***

Zrealizowane w 2008 r. dochody w wysokości 44.909,8 tys. zł były niższe od planowanych o 12.898,2 tys. zł, tj. o 22,3%, a od dochodów wykonanych w 2007 r. o 1.997,2 tys. zł, tj. o 4,2%. Na niezrealizowanie planu dochodów DUW miały wpływ w szczególności niższe niż planowano wpływy w dziale 750 *Administracja publiczna*, w rozdziale 75011<sup>7</sup> – *Urzędy wojewódzkie* o 13.236,9 tys. zł, tj. o 23,2%, ostatecznie zrealizowane w kwocie 43.691,1 tys. zł.

Wszystkie pobrane w 2008 r. przez Urząd dochody w wysokości 44.909,8 tys. zł odprowadzono na centralny rachunek budżetu państwa. NIK zwróciła uwagę, iż w zbadanej próbie odprowadzonych dochodów, do 15 stycznia 2008 r. Urząd przekazał dochody w kwocie niższej o 123,6 tys. zł od kwoty należnej do odprowadzenia<sup>8</sup>, wynoszącej 783,6 tys. zł, co było niezgodne z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

Należności pozostałe do zapłaty na dzień 31 grudnia 2008 r. wynosiły 43.292,9 tys. zł. i były niższe w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2007 r. (48.642,2 tys. zł) o 5.349,3 tys. zł tj. o 11,0%. W 2008 r. zaległości w rozdziale 75011, w porównaniu do 2007 r., zmniejszyły się o 4.043,9 tys. zł. tj. 8,8%, co wynikało głównie z faktu zmniejszenia zarówno ilości jak i wartości, w stosunku do roku poprzedniego, mandatów kredytowych<sup>9</sup>, ściągłości mandatów kredytowych przypisanych w 2008 r., a także wyksięgowania nieprawomocnych decyzji z tytułu kosztów wydalenia cudzoziemców. NIK pragnie

---

<sup>7</sup> dochody uzyskane w rozdziale 75011 miały najwyższy udział w strukturze dochodów Urzędu, wynoszący 7,3%

<sup>8</sup> oszacowana przez kontrolera NIK - wg stanu na 10 stycznia 2008 r.

<sup>9</sup> organy uprawnione do nakładania mandatów karnych kredytowych przekazały w 2008 r. do DUW 242 359 mandatów (w 2007 r. 286.681) o wartości 38 110 tys. zł (w 2007 r. 42 589 tys. zł.)

zauważyć, że wprawdzie ściagalność mandatów kredytowych była wyższa ogółem o 7,5%, to jednak wskaźnik ściagalności mandatów kredytowych zaewidencjonowanych w latach poprzednich zmniejszył się aż o 29,3%, a wskaźnik efektywności egzekucji wszczętej w latach poprzednich spadł o 34,8%.

Kontrola wykazała, że spośród 432 decyzji w sprawie rozłożenia na raty należności z tytułu mandatów kredytowych na łączną kwotę 195,7 tys. zł, wydanych w 2008 r. na podstawie art. 42 ustawy o finansach publicznych, 24 z nich (5,6%) na łączną kwotę 12,5 tys. zł (6,4%) wydane zostały przez osobę, która nie posiadała umocowania do ich wydawania, tj. pełnomocnictwa szczególnego, wydanego przez Wojewodę Dolnośląskiego, na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o administracji rządowej w województwie<sup>10</sup>. W ocenie NIK zakwestionowane decyzje wymagają weryfikacji w trybie nadzwyczajnym.

Izba zwraca uwagę, iż w skontrolowanej próbie 21 decyzji o udzielenie ulg, w 13 przypadkach (61,9%), jako dokumenty potwierdzające możliwości płatnicze dłużnika znajdowały się tylko wnioski o udzielenie ulgi. Jak ustalono, nie pozostawało to w sprzeczności z postanowieniami Zarządzenia Dyrektora Generalnego DUW z czerwca 2005 r. w sprawie umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat należności stanowiących dochody Skarbu Państwa, tym niemniej w ocenie NIK rozpatrywanie ww. spraw tylko w oparciu o złożone wnioski, zawierające stwierdzenia wnioskodawców, wskazujące m.in. na ich trudną sytuację materialną lub niskie dochody, należy uznać za niewystarczające.

Istotną pozycję stanowiły należności przejęte ustawą kompetencyjną po Urzędzie Wojewódzkim w Jeleniej Górze w 1999 r. w wysokości 692,0 tys. zł. Pomimo uwag Najwyższej Izby Kontroli zawartych w wystąpieniu przekazanym byłemu Dyrektorowi Generalnemu DUW po zakończeniu kontroli wykonania budżetu w 2006 r., nie wyjaśniono tytułu tych należności oraz nie ustalono zobowiązanych do ich uregulowania, dążąc do przedawnienia przejętej kwoty należności po upływie 10 lat. Tym samym w roku budżetowym 2008 należności te nie były dochodzone. Podnieść należy, iż Pani Dyrektor powziąwszy wiadomość o powyższych nieprawidłowościach przedstawionych w protokole kontroli z dnia 31 marca 2009 r., w dodatkowych wyjaśnieniach udzielonych do tego protokołu na podstawie

---

<sup>10</sup> j.t. Dz.U.z 2001r., Nr 80, poz. 872 ze zm. – art. 32 ust. 1 - Wojewoda może upoważnić na piśmie pracowników urzędu wojewódzkiego, niezatrudnionych w jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich, do załatwiania określonych spraw w jego imieniu i na jego odpowiedzialność, w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych.

art. 59 ustawy o NIK, poinformowała, iż podjęła decyzję sprawdzenia w archiwum DUW dokumentów księgowych po likwidacji Urzędu Wojewódzkiego w Jeleniej Górze. Zdaniem Izby działania te mogą wyjaśnić przedmiot wzmiankowanych należności, ujawnić osoby odpowiedzialne za nieprzejęcie wymaganej dokumentacji, a nadto umożliwią oceną ich ściągłości.

NIK negatywnie ocenia zaniżenie obrotów na kontach: 221 po stronie Wn i 750 po stronie Ma poprzez nieprawidłowe zaewidencjonowanie odpisów dotyczących przedawnionych należności w łącznej wysokości 8.673 tys. zł oraz 6 odpisów, ujawnionych w ramach badania próby dochodów, w łącznej wysokości 1.730,5 tys. zł<sup>11</sup>, które ujęto na koncie 221 po stronie Wn z minusem i na koncie 750, po stronie Ma z minusem, tj. niezgodnie z zasadami księgowania takich zdarzeń gospodarczych, zawartym w załączniku 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28.07.2006r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...)<sup>12</sup>.

Odpisana w 2008 r. z powodu przedawnienia mandatów karnych kredytowych kwota 8.673 tys. zł była niższa o 829 tys. zł, tj. o 8,7% od odpisanej w 2007 r. (9.502 tys. zł).

### **Wykonanie wydatków**

Zrealizowane w 2008 r. wydatki ogółem wyniosły 72.550 tys. zł i w stosunku do planu po zmianach były niższe o 1.249,6 tys. zł, tj. o 1,7%, a od wykonania w 2007 r. wyższe o 19.593 tys. zł, tj. aż o 37,0%. W strukturze wykonanych wydatków 64,6% stanowiły wydatki sklasyfikowane w dz. 750-*Administracja Publiczna*, w kwocie 46.857,3 tys. zł, wyższej od wykonania w 2007 r. o 5.326,9 tys. zł, tj. 12,8%, w tym w rozdz. 75011-*Urzędy Wojewódzkie* 46.681,7 tys. zł o 5.268,4 tys. zł, tj. 12,7%.

Największy wzrost wydatków wykonanych w 2008 r. w stosunku do wykonanych w 2007 r. (407.161%) wystąpił w Dziale 010-*Rolnictwo i Łowiectwo*, Rozdziale 01095-*Pozostała Działalność*, głównie wskutek wypłaty przez DUW należności w łącznej kwocie 16.659,5 tys. zł, wynikającej z wyroku sądowego na rzecz Przedsiębiorstwa Produkcji Ogrodniczej Siechnice Sp. z o.o. w Siechnicach

---

<sup>11</sup> Błędne zapisy nie zostały skorygowane do dnia zakończenia kontroli.

<sup>12</sup> Na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Na stronie Wn konta 750 ujmuje się odpisy przychodów z tytułu dochodów budżetowych oraz koszty operacji finansowych, a w szczególności wartość sprzedanych udziałów, akcji i papierów wartościowych, odsetki od obligacji, odsetki od kredytów i pożyczek, odsetki za zwłokę w zapłacie zobowiązań, z wyjątkiem obciążających inwestycje w okresie realizacji, dyskonto przy sprzedaży weksli, czeków obcych i papierów wartościowych, ujemne różnice kursowe, z wyjątkiem obciążających inwestycje w okresie realizacji.

(zwanego dalej „PPO Siechnice”). NIK ustaliła, iż wydatkowanie ww. kwoty tytułem odszkodowania (wraz z odsetkami), było skutkiem zawnionego, jak uznał Sąd m.in. w oparciu o raport NIK, zachowania funkcjonariuszy państwowych w zakresie ogłoszenia z 46 godzinnym opóźnieniem alarmu powodziowego w trakcie powodzi jaka miała miejsce na terenie miasta Wrocławia i województwa wrocławskiego w lipcu 1997 r. Dodatkowo NIK zwróciła uwagę, iż w składanych wyjaśnieniach Urząd wskazał na brak możliwości wystąpienia z roszczeniem wobec osób odpowiedzialnych za narażenie Skarbu Państwa na straty, uzasadniając to głównie umorzeniem postępowania karnego prowadzonego przeciwko ww. osobom oraz okresem prekluzji.

Urząd w 2008 r. nie wykorzystał w pełni środków przekazanych na wydatki przez dysponenta głównego, w tym częściowo z przyczyn niezależnych od Urzędu, i w dniu 31 grudnia 2008 r. zwrócił do budżetu 1.243,0 tys. zł. Natomiast do wydatków niewygasających z upływem 2008 r. nie przeszła żadna kwota.

Na ocenę negatywną, zdaniem NIK, zasługuje nierytmiczne wydatkowanie środków finansowych w trakcie 2008 r. oraz skumulowanie ich w miesiącu grudniu, kiedy to poziom wydatków wyniósł 13,6% w stosunku do wydatków ogółem, podczas gdy w pozostałych miesiącach poziom ten mieścił się w przedziale od 4,1% w styczniu do 6,8% w listopadzie (z pominięciem października, kiedy to wypłacono odszkodowanie dla PPO Siechnice). W konsekwencji w IV kwartale zrealizowano 49,4 % wszystkich wydatków poniesionych w 2008 r. podczas gdy w pozostałych kwartałach poziom realizacji ww. wydatków wahał się pomiędzy 16,4%-17,1% .

NIK zwraca Pani Dyrektor uwagę, iż właściwe służby Urzędu nie przedłożyły na potrzeby kontroli, pierwotnego planu wydatków inwestycyjnych na 2008 r., który stał się podstawą do ich ujęcia w ustawie budżetowej na 2008 r. Powyższe NIK ocenia negatywnie, bowiem jak wynika z wyjaśnień składanych przez Dyrektora Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, zmiany personalne na ww. stanowisku skutkowały ostatecznie brakiem możliwości odnalezienia ww. dokumentu, co niewątpliwie nie powinno mieć miejsca, i to niezależnie od charakteru i skali zmian.

Nie wnosząc uwag do stopnia realizacji planu inwestycyjnego (98,0%) NIK stwierdziła, iż ostateczna wartość niektórych zadań inwestycyjnych zrealizowanych w 2008 r. różniła się istotnie (od 61,6 tys. zł do 350,5 tys. zł) od wartości pierwotnie oszacowanej. Powyższe dotyczyło zadań inwestycyjnych w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego klatek schodowych (planowano

---

wydatkować 120,0 tys. zł podczas gdy wydatkowano 304,1 tys. zł), wykonania klimatyzacji w Oddziale Paszportowym (planowano 100,0 tys. zł a wydatkowano 161,6 tys. zł) oraz zadania w przedmiocie wykonania okablowania strukturalnego sieci LAN (planowano 1.024,0 tys. zł a wydatkowano 673,5 tys. zł). Wprawdzie ostatecznie zwiększenia na ww. zadaniach oraz uzyskane oszczędności nie spowodowały zmian w ich zakresie rzeczowym, niemniej jednak pierwotne szacowanie wartości ww. zadań nie było prowadzone rzetelnie.

Dodatkowo ustalono, iż niewłaściwie zaksięgowano niektóre z zrealizowanych wydatków inwestycyjnych w ewidencji analitycznej prowadzonej przez Urząd dla konta wydatków „130-75011-6050”. Powyższe dotyczyło wydatków za wykonanie okablowania strukturalnego sieci LAN (306,3 tys. zł) oraz za projekt klimatyzacji sali obsługi paszportowej (12,2 tys. zł), które ujęte zostały na kontach analitycznych utworzonych w celu ewidencjonowania innych niż wymienione zadań inwestycyjnych.

Także negatywnie Izba oceniła nie zastosowanie dodatkowego technicznego ujemnego zapisu w przypadku księgowania korekt błędnych zapisów pomiędzy kontami „130-01095-4580” i „130-01095-4600”, mimo iż było to wymagane postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont...<sup>13</sup>. Wskutek powyższego zawyżono obroty konta 130 po stronie WN i równocześnie po stronie MA odpowiednio o 16.659,5 tys. zł, co w następstwie prowadziło do braku zgodności zapisów konta 130 między DUW a bankiem. Niemniej jednak, w obu opisanych przypadkach, jeszcze w czasie kontroli, Urząd skorygował błędne zapisy księgowe.

Urząd nie sporządził programu inwestycji dla zadania pod nazwą „Zabezpieczenie przeciwpożarowe klatek schodowych K6 i K7 z instalacją oddymiającą w budynku DUW we Wrocławiu”, a mimo to ww. inwestycja budowlana sfinansowana została ze środków budżetu państwa. W ocenie NIK było to niedopuszczalne w kontekście niespełnienia wymogów przewidzianych w § 6 ust 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>14</sup>.

W wyniku badania szczegółowego wydatków majątkowych DUW przeznaczonych na budowę kojców dla psów służbowych Straży Granicznej na drogowym przejściu granicznym w Kudowie stwierdzono, iż Urząd nie obciążył wykonawcy karami umownymi z tytułu nieterminowej realizacji

---

<sup>13</sup> Dz. U. z 2006 r. nr 142, poz. 1020 ze zm.

<sup>14</sup> (Dz. U. z 2006 r. nr 120, poz. 831 ze zm.)



ww. zadania. W zamian za to, przyjął do własnej ewidencji notę księgową wystawioną przez ZPG, której przedmiotem było naliczenie ww. kar wykonawcy w kwocie 88,4 tys. zł. Na tej też podstawie Urząd dokonał potrącenia kar z wynagrodzenia przysługującego Wykonawcy. W ocenie Izby przyjęte rozwiązanie było nieprawidłowe w aspekcie formalnym, z uwagi na fakt iż to Urząd był „Inwestorem” i finansował zadanie inwestycyjne a nie ZPG, którego Kierownik, na podstawie imiennego upoważnienia Dyrektora Generalnego DUW, występował tylko w charakterze Zamawiającego.

Badanie środków przeniesionych z rezerw celowych na podstawie 4 decyzji Ministra Finansów, które zwiększyły wydatki Urzędu w łącznej kwocie 16.698,3 tys. zł (23% wydatków ogółem w 2008 r.) wykazało, iż środki wydatkowane zostały w całości i zgodnie z przeznaczeniem, tj. stosownie do wymogów art. 133 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

### ***Zatrudnienie i wynagrodzenia***

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie w 2008r. wyniosło 637 osób i w porównaniu do 2007r. było niższe o 28 osób, tj. o 4,22%. W odniesieniu do planowanego limitu zatrudnienia (847 osób) było niższe o 210 osób, tj. o 24,79 %. Wydatki Urzędu w 2008r. na wynagrodzenia ogółem wyniosły 30.576,60 tys. zł i były większe od wykonania 2007r. o 4.725,96 tys. zł (18,28%). Przeciętne wynagrodzenie brutto przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4.000,10 zł i w stosunku do 2007r. wzrosło o 760,60 zł (23,48%).

NIK negatywnie ocenia nieterminowe odprowadzenie opłaty PFRON za lipiec 2008r. w wysokości 25.854 zł, co było skutkiem zaniedbania obowiązków pracowników DUW. Opłatę tę uregulowano dopiero w dniu 22 sierpnia 2008r. tj., dwa dni po terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27.08.1997r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych. (Dz. U. z 2008r. Nr 14, poz. 92), a ponadto Urząd musiał zapłacić odsetki od zaległości w wysokości 21 zł.

### ***Zobowiązania***

Zobowiązania ogółem Urzędu na koniec grudnia 2008r. wyniosły 2.342,0 tys. zł i były wyższe niż na koniec 2007r. o 334,5 tys. zł, tj. o 16,5%. Były to w całości zobowiązania niewymagalne, głównie z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników Urzędu, składek na ubezpieczenie społeczne, tzw. „13”, które wyniosły ogółem 2.244,1 tys. zł, co stanowiło 95,28 % zobowiązań na koniec 2008 r.

### ***Audyt***

W 2008r. wykonano wszystkie 4 zaplanowane zadania audytowe. Przedmiotem jednego z zadań było zbadanie prawidłowości ewidencjonowania i rozliczeń delegacji służbowych pracowników. W tym zakresie audyt nie ujawnił żadnych uchybień. Tymczasem kontrola NIK wykazała szereg nieprawidłowości dotyczących ewidencjonowania delegacji służbowych w księgach rachunkowych (głównie w zakresie dat). Może to świadczyć o niewystarczającej, niereprezentatywnej liczbie dokumentów księgowych objętych tym badaniem audytowym.

### ***Inne ustalenia***

Zwrócenia uwagi wymaga fakt braku nadzoru WOA nad ZOU w zakresie dotyczącym pobierania opłaty za usługę najmu nieruchomości położonej we Wrocławiu przy ul. Jaworowej 9-11. Na pokrycie tzw. „kosztów administracyjnych” związanych z najmem tej nieruchomości, ZOU od września 2008 r. zaliczyło bowiem bezpodstawnie do swoich przychodów 50% dochodów ustalonych w umowie najmu nieruchomości (uszczuplając dochody budżetu państwa – łącznie 6 tys. zł). W umowie tej nie określono usług, jakie ZOU miałyby świadczyć na rzecz najemcy, a ponadto najemca pokrywał wszystkie koszty związane z eksploatacją wynajmowanej nieruchomości, tj. za dostarczone media (energia elektryczna i ciepła, woda, gaz) odprowadzane ścieki, ubezpieczenie, monitoring obiektu, wywóz nieczystości, telefon i internet. Zgodnie z przepisem art. 26 ust. 2 i 2a ustawy o finansach publicznych do przychodów własnych gospodarstwa pomocniczego, jakim jest ZOU, nie zalicza się dochodów z najmu lub dzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze dotyczących składników majątkowych Skarbu Państwa, a jedynie przychody z tytułu świadczonych usług związanych z tą działalnością. Powołane przepisy nie uzasadniają zatem zaliczania do przychodów własnych, ustalonych w umowie najmu kosztów administracyjnych ZOU w wysokości 1,5 tys. zł miesięcznie.

W zakresie realizacji wniosków pokontrolnych NIK pozytywnie ocenia zrealizowanie wniosków nr: 1,2,3,4 (akapit pierwszy i trzeci), dotyczących kontroli wykonania budżetu państwa za 2007 r., natomiast jako nie w pełni zrealizowane pozostałe wnioski, tj.: 4 (akapit drugi) w zakresie prawidłowej klasyfikacji dowodów księgowych pod względem merytorycznym i formalnym, 5 w zakresie wprowadzenia systemu rozliczeń faktycznych kosztów obsługi ZOU, 6 w zakresie zapewnienia w eksploatowanym systemie księgowym kontroli poprawności zapisów, w tym szczególnie sekwencji dat i 7 w zakresie ustalenia zasad księgowania

kosztów podróży służbowych jako dokumentów księgowych w zakresie dat operacji i dat wystawiania dokumentu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi oraz uwzględniając ustalenia narady pokontrolnej odbytej w dniu 20 kwietnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wylimitowanie przyczyn powstania przedstawionych w protokole kontroli nieprawidłowości w zakresie dowodów i zapisów księgowych, m.in. poprzez:
  - przestrzeganie terminowości obiegu dokumentów stanowiących podstawę księgowania,
  - prawidłową klasyfikację dowodów księgowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną,
  - wylimitowanie z polityki rachunkowości zapisów niezgodnych z przepisem art. 23 ust. 2 uor, a dotyczących minimalnego zakresu dat w zapisie księgowym,
  - ustalenie zasad księgowania innych niż faktury, noty księgowe i rachunki dokumentów księgowych w zakresie dat operacji i dat wystawienia dokumentu,
  - zapewnienie w eksploatowanym systemie księgowym kontroli poprawności zapisów, w tym szczególnie sekwencji dat,
  - stosowanie dodatkowego technicznego ujemnego zapisu księgowego w przypadkach wymaganych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont.
2. Dokonanie korekt nieprawidłowych zapisów w księgach rachunkowych WOA poprzez:
  - wyksięgowanie ze środków trwałych zaksięgowanego w czerwcu 2008r. sprzętu komputerowego o wartości 453,5 tys. zł,
  - skorygowanie błędnych zapisów w księgach rachunkowych DUW, dotyczących odpisów zmniejszających stan należności w łącznej kwocie 10 403,5 tys. zł.
  - przeksięgowanie błędnych, w zakresie paragrafów, księgowania wydatków wykazanych w protokole kontroli i sporządzenie stosownej korekty sprawozdania Rb 28 z wykonania planu wydatków za 2008 r.
3. Wprowadzenie systemu rozliczeń faktycznych kosztów obsługi Urzędu przez Zakład Obsługi Urzędu i Zarząd Przejść Granicznych.
4. Spowodowanie odprowadzenia na dochody budżetu państwa bezpodstawnie zaliczonych do przychodów ZOU 50% dochodów budżetu z tytułu najmu nieruchomości przy ul. Jaworowej 9/11 we Wrocławiu.

5. Terminowe i w należytym wysokości odprowadzanie kwot dochodów na odpowiedni rachunek bankowy budżetu państwa, zgodnie z zasadami zawartymi w § 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.
6. Rozważenie podjęcia działań prawnych ukierunkowanych na zweryfikowanie 24 decyzji administracyjnych, wydanych przez osobę nieuprawnioną.
7. Poinformowanie o wynikach działań przedstawionych w dodatkowych wyjaśnieniach udzielonych na podstawie art. 59 ustawy o NIK w zakresie przedmiotu należności przejętych ustawą kompetencyjną po Urzędzie Wojewódzkim w Jeleniej Górze w 1999 r. w wysokości 692,0 tys. zł, oceny ich ściągłości oraz osób odpowiedzialnych za nieprzejęcie wymaganej dokumentacji.
8. Terminowe ewidencjonowanie zaangażowania na podstawie wartości umów, decyzji, i innych postanowień.
9. Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia:
  - organizacyjnej sprawności Urzędu w zakresie umożliwiającym równomierne wydatkowanie środków budżetowych w trakcie roku,
  - rzetelnego szacowania wartości planowanych zadań inwestycyjnych przez odpowiedzialne służby Urzędu,
  - sporządzania programów inwestycji w przypadku zadań dla których jest to wymagane postanowieniami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach nie podjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią artykułu 61 ust. 1 ustawy o NIK w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Pani Dyrektor ma prawo zgłosić do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu umotywowane zastrzeżenia 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 o sposobie ich rozpatrzenia.

*Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu  
/-/ mgr Andrzej Janusz Myrta*