



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 15 kwietnia 2010 r.

Pani

Aleksandra Brylińska

Prezes

**Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Jeleniej Górze**

LWR-4100-05-01/2010
P/09/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Jeleniej Górze, zwane dalej „SKO” lub „Kolegium” w zakresie wykonania budżetu państwa w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 9 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia funkcjonowanie Kolegium w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących udzielonego zamówienia publicznego.

1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie system rachunkowości oraz kontroli finansowej Kolegium. Przyjęte przez SKO zasady rachunkowości, kontroli finansowej spełniały wymogi ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² oraz ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³. Uwagę NIK zwrócił jednakże fakt, iż „Instrukcja obiegu dokumentów księgowych, zasad realizacji zleceń na wykonanie robót i usług oraz zasad użyt-

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

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

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

kowania majątku trwałego i jego inwentaryzacji w SKO” (załącznik do polityki rachunkowości) oraz „Instrukcja kancelaryjna SKO” nie zawierała jednoznacznych regulacji w kwestii obiegu księgowych dowodów zewnętrznych, obcych dostarczonych do Kolegium przez kontrahenta osobiście, odnośnie określenia sposobu dokumentowania daty wpływu tych dokumentów do jednostki. Sytuacja taka zdaniem NIK może doprowadzić do błędnego określenia tej daty, a w konsekwencji doprowadzić do niewłaściwego, pod względem czasokresu, zaksięgowania takiego dokumentu.

2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zgodność i wiarygodność ksiąg rachunkowych Kolegium.

Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych przeprowadzony „ręcznie” z uwagi na brak możliwości pozyskania danych w formie elektronicznej wykazał, iż na 33 badane dokumenty rozliczeń z kontrahentami w przypadku 7 księgowych dowodów zewnętrznych obcych (dostarczonych przez kontrahenta osobiście do siedziby SKO) nie oznakowano dokumentu datą wpływu do jednostki. Ponadto w grudniu 2009 r. w SKO dokonano 20 księgowania operacji gospodarczych na podstawie dokumentu typu polecenie księgowania - PK. W przypadku 5 dokumentów PK dokonano dekretacji, a następnie księgowania na konto 242 (konto rozrachunkowe), którego nie było w zakładowym planie kont. Konta o numerze 242 nie przewiduje również plan kont dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych⁴.

Badania ksiąg rachunkowych i dowodów księgowych dotyczących wydatków SKO dokonano z zastosowaniem metody losowania prostego z populacji o liczebności 198 dowodów na łączną kwotę 149.513,72 zł. Przebadano próbę dowodów o liczebności 104 dokumenty o łącznej wartości 100.217,62 zł, co stanowiło 52,5% badanej populacji oraz 67,0% ich wartości. Na podstawie przeprowadzonego badania wylosowanej próby dowodów księgowych stwierdzono 2 dowody z nieprawidłowościami formalnymi, które polegały na określeniu nieprawidłowej daty merytorycznego i formalnego sprawdzenia dowodu księgowego. Przedmiotowe błędy formalne zostały skorygowane przed zakończeniem kontroli NIK.

Nie stwierdzono nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość roczną SKO.

⁴ Dz.U. z 2006 r. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

3. NIK nie wnosi zastrzeżeń odnośnie sposobu i terminów przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych SKO. Spis z natury majątku trwałego jednostki został przeprowadzony w Kolegium w 2006 r. Inwentaryzacja stanu gotówki w kasie oraz dokumentów kasowych została przeprowadzona 31 grudnia 2009 r. Spis z natury nie wykazał różnic pomiędzy stanem faktycznym, a stanem wynikającym z ewidencji księgowej jednostki. SKO uzyskało z NBP Oddziału Okręgowego we Wrocławiu potwierdzenie stanu środków pieniężnych znajdujących się na rachunkach bankowych na dzień 31 grudnia 2009 r.

4. NIK nie wnosi również zastrzeżeń odnośnie prawidłowości i terminowości sporządzania rocznych sprawozdań budżetowych za 2009 r., tj. Rb-23 sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-N sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń.

Nie stwierdzono niezgodności danych przedstawionych w przedmiotowych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej jednostki.

5. W SKO zaplanowane wydatki budżetowe na 2009 r. wyniosły 1.481 tys. zł. Zgodnie z ustawą budżetową⁵, plan finansowy wydatków SKO na 2009 r. został ustalony w wysokości 1.481 tys. zł. Decyzjami Ministra Finansów został on zwiększony w trakcie roku budżetowego 2009 o kwotę 43.197 zł. W 2009 r. SKO wykonało wydatki w wysokości 1.524.197 zł, co stanowiło 100,00% zaplanowanych wydatków (po zmianach).

W ramach kontroli wydatków budżetowych Kolegium zbadano transakcję zakupu nowego samochodu służbowego Opel Insignia o wartości 104.000 zł, którego rozliczenie z dealerem Opla nastąpiło w formie kompensaty. Ustalono, iż realizując w dniu 25 marca 2009 r. umowę zamiany ze sprzedawcą samochodu, Kolegium w ramach rozliczenia przekazało dotychczas użytkowany samochód Opel Vectra za 24.000 zł oraz zapłaciło różnicę pomiędzy ceną obu aut w kwocie 80.000 zł. Wyboru wykonawcy umowy dokonano w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zapytania o cenę.

⁵ ustawa budżetowa na rok 2009 z dnia 9 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 10, poz. 58 ze zm.) zmieniona przez ustawę z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2009 r. (Dz.U. Nr 128, poz. 1057)

Plan finansowy SKO na 2009 r. w § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne” obejmował kwotę 80.000 zł z przeznaczeniem na zakup samochodu służbowego. W uzasadnieniu do projektu budżetu państwa na 2009 r. z dnia 11 sierpnia 2008 r., Prezes SKO podała, iż zaplanowano kwotę 80 tys. zł na zakupy inwestycyjne, tj. przeznaczone na zakup samochodu służbowego. W uzasadnieniu podano, iż konieczność zakupu nowego samochodu służbowego wynikała ze zużycia technicznego ówczesnie używanego, co skutkowało znacznym pogorszeniem bezpieczeństwa jazdy, a także wpływało na zwiększenie ponoszonych przez Kolegium kosztów bieżących napraw i eksploatacji.

6. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przeprowadzone przez SKO postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (jedynego zamówienia udzielonego w 2009 r.) w związku z zakupem nowego samochodu służbowego Opel Insignia. Badając przebieg zamówienia publicznego pn. *„Wyłonienie wykonawcy dostawy jednej sztuki samochodu osobowego wraz ze świadczeniem usług serwisu gwarancyjnego dla Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Jeleniej Górze, zaś w rozliczeniu, w zamianie, przyjęcie posiadanego przez zamawiającego samochodu osobowego Opel Vectra”* stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia wobec wymogów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (ustawa PZP)⁶ określone w:

a) art. 70 – zamawiający udzielił zamówienia w trybie zapytania o cenę pomimo braku przesłanek do zastosowania tego trybu, tzn. objęcia przedmiotem zamówienia dostaw lub usług powszechnie dostępnych o ustalonych standardach jakościowych. W ocenie NIK, o ile sam zakup samochodu osobowego wraz ze świadczeniem usług serwisu gwarancyjnego spełniał kryteria dostawy powszechnie dostępnej o ustalonych standardach jakościowych, to w połączeniu z przekazaniem w rozliczeniu w ramach zamiany używanego samochodu Opel Vectra, takich kryteriów nie spełniał, gdyż ograniczał krąg potencjalnych wykonawców do tych, którzy posiadają odpowiednie możliwości (potencjał techniczny) do przyjęcia używanego samochodu marki Opel. Należy zauważyć, iż na 9 wykonawców, którzy zostali zaproszeni w dniu 27 marca 2009 r. do złożenia ofert, swoje oferty złożyło tylko 2 dealerów firmy Opel. Z pozostałych 7 wykonawców, którzy zostali zaproszeni do złożenia ofert, 3 jako przyczynę niezłożenia oferty wskazało m.in. na brak możliwości przyjęcia w rozliczeniu samochodu Opel Vectra (dealerzy Seat, Volkswagen, Ford), a 2 na brak w swojej ofercie samochodu spełniającego minimalne dane techniczne określone w SIWZ (dealerzy Renault, Citroën), co może świad-

⁶ ustawa z dnia 29 stycznia 2009 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.)

czyć również o ustaleniu przez zamawiającego niestandardowych wymagań jakościowych. Ponadto w protokole z postępowania o udzielenie zamówienia (druk ZP-2 z dnia 13 marca 2009 r.) zapisano, że postępowanie prowadzono w trybie zapytania o cenę na podstawie art. 70 ustawy PZP oraz wskazano powody zastosowania trybu innego niż przetarg nieograniczony lub przetarg ograniczony: „*Przedmiot zamówienia spełnia wymogi określone w art. 70 ustawy Prawo zamówień publicznych. Jest to bowiem dostawa samochodu, tj. przedmiotu o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.*”, co nie jest zgodne, w ocenie NIK, z podanym w SIWZ określeniem przedmiotu zamówienia, ponieważ nie odniesiono się do faktu przekazania w rozliczeniu używanego samochodu.

b) art. 21 ust. 3 – kierownik zamawiającego powołując komisję przetargową dla przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia oraz badania i oceny ofert nie określił trybu pracy oraz zakresu obowiązków członków komisji przetargowej dla zapewnienia sprawności jej działania, indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac.

c) art. 32 ust. 1 - komisja przetargowa ustaliła wartość zamówienia (według protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia) po otwarciu ofert na podstawie wartości najkorzystniejszej oferty na kwotę 85.245,90 zł netto (tj. 104.000,00 zł brutto). Zdaniem NIK czynność ustalenia wartości zamówienia winna być dokonana przez zamawiającego z należytą starannością przed otwarciem ofert, nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia (art. 35). W ocenie NIK, ustalenie wartości zamówienia jest kluczową czynnością dla przesądzenia o konieczności stosowania odpowiednich przepisów o zamówieniach publicznych. Wyjaśnienia przewodniczącego komisji przetargowej, iż czynność ustalenia wartości zamówienia została dokonana przed otwarciem ofert nie mogą zostać uwzględnione, ponieważ nie przedłożono stosownego dokumentu na okoliczność kto, kiedy oraz na jakiej podstawie dokonał tej czynności.

d) art. 9 ust. 1 - wbrew zasadzie pisemności wynikającej z przywołanego przepisu, nie udokumentowano faktu zamieszczenia przez zamawiającego informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie, stosownie do art. 92 ust. 2 ustawy PZP.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, NIK wnosi o:

1. Uregulowanie kwestii obiegu dokumentów księgowych zewnętrznych, obcych dostarczanych przez kontrahentów osobiście do siedziby Kolegium w zakresie określania daty wpływu tych dokumentów, w celu prawidłowego ich księgowania w wymaganych okresach czasu.
2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych SKO zgodnie z zakładowym planem kont, tj. wyjaśnienie funkcjonowania konta 242 nie ujętego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
3. Podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków udzielania zamówień publicznych niezgodnie z wymogami ustawy PZP, a w szczególności zapewnienie pisemnego dokumentowania przebiegu postępowania przetargowego, ustalania kalkulacji wartości zamówienia, określenia zakresu obowiązków członków komisji.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Prezes, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Pani Prezes przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, 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 o sposobie ich rozpatrzenia.