



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4100-01-04/2013
P/13/185

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i
tytuł kontroli

P/13/183 - Wykonanie w 2012 r. planu finansowego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego we Wrocławiu, w ramach wykonania budżetu państwa, w części 85/02 województwo dolnośląskie.

Jednostka
Przeprowa-
dzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.

Kontrolerzy

1. Krystyna Knop, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84930 z dnia 14 stycznia 2013 r.
2. Paweł Potemski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84947 z dnia 12 lutego 2013 r.
(dowód: akta kontroli str. od 1 do 4 – upoważnienia)

Jednostka
kontrolowana

Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego we Wrocławiu,
ul. Krzywoustego 28, 51 – 165 Wrocław, zwany Wrocław, zwany dalej WITD.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Marek Szmigiel - Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego od 1 lutego 2013 r. r.3 r. W okresie 007 r. Poprzednio, tj. od 1 lutego 2007 r. do 29 sierpnia 2012 r. ww. funkcję pełnił Adrian Gierczak. W okresie od 30 sierpnia do 31 grudnia 2012 r. WITD kierował Jarosław Łaganowski, zastępca DWITD.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 9 – powołanie Marka Szmigiela na stanowisko Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z 23 stycznia 2013 r., powołanie Adriana Gierczaka na stanowisko Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z 31 stycznia 2007 r., - porozumienie - odwołanie Adriana Gierczaka z ww. stanowiska z dniem 29 sierpnia 2012 r., powołanie Jarosława Łaganowskiego na stanowisko zastępcy Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z 30 stycznia 2009 r.)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykonanie w 2012 r. planu finansowego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego we Wrocławiu, w ramach wykonania budżetu państwa, w części 85/02 województwo dolnośląskie.

Zaplanowane w planie finansowym WITD na rok 2012 dochody w kwocie 3.033,0 tys. zł. zostały zrealizowane w 56,0%, gdyż od 29 czerwca 2012 r. nastąpiła zmiana uregulowań prawnych, powodująca, że dochody z tytułu kar i grzywien przekazywane były do Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego. Dochody były rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na rachunek bieżący budżetu państwa. WITD podejmował przewidziane prawem działania w celu odzyskania należności budżetu państwa. Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki w wysokości 5.108,0 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników losowania próby 135² dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych, statystyczną metodą monetarną³ na kwotę 1.953,6 tys. zł oraz próby dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 752,9 tys. zł⁴ wylosowanych metodą statystyczną, w następstwie których:

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Pozytywna ocena mimo stwierdzonych nieprawidłowości oznacza, że stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na kontrolowaną działalność.

² Z populacji objętej badaniem 3.250,4 tys. zł, przy przyjętych parametrach ryzyko statystyczne (RS) 15%, tolerancji błędu (TS) 1,5%

³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁴ Odpowiadające 81 zapisom księgowym, gdyż wyeliminowano zapisy dotyczące przekazywania środków na rachunek pomocniczy co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

- stwierdzono, że nie zaksięgowano do właściwego okresu sprawozdawczego 2 zdarzeń gospodarczych na łączną kwotę 37,4 tys. zł,
- ustalono, iż WITD wyprowadzał z rachunku bankowego bieżących wydatków, środki niewykorzystane z tego rachunku na łączną kwotę 743,6 tys. zł ponad limit określony przez Ministra Finansów i nie odprowadzał je na koniec danego dnia operacyjnego na rachunek bieżący jednostki nadrzędnej (przechowując je na rachunku pomocniczym, do czasu ponownego wykorzystania).

W związku z powyższym niepełna była skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych WITD.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja dochodów budżetowych

1.1. Wykonanie dochodów.

Opis stanu
faktycznego

W 2012 r. WITD wchodził w skład zespolonej administracji rządowej w województwie dolnośląskim. W 2012 r. WITD przeprowadził 14 490 kontroli drogowych pojazdów (11 294 u przewoźników krajowych i 3 196 – zagranicznych), w tym 13 436 kontroli pojazdów w zakresie transportu drogowego⁵, wykonywanego przez licencjonowanych przewoźników i 1 054 pojazdów wykonujących przewozy na potrzeby własne (na podstawie zaświadczeń), z których 12 174 dotyczyło pojazdów dokonujących przewóz rzeczy (m.in. 1 579 - materiałów niebezpiecznych, 1 173 – odpadów niebezpiecznych i artykułów szybko psujących się, 181 – transportu zwierząt) oraz 2 316 kontroli pojazdów przewożących osoby. W ramach kontroli przewozu rzeczy i osób WITD wykonał 1 842 kontrole w zakresie przekroczenia dopuszczalnych wymiarów, mas i nacisków osi pojazdów, w tym 1 401 u przewoźników krajowych i 441 – zagranicznych. Niezależnie od kontroli drogowych, w 2012 r. WITD przeprowadził 209 kontroli w przedsiębiorstwach prowadzących działalność gospodarczą w zakresie transportu drogowego lub przewozu na potrzeby własne. W 10 830 przypadkach inspektorzy WITD skontrolowali przestrzeganie przez kierowców przepisów dotyczących okresów prowadzenia pojazdu i obowiązkowych przerw oraz czasu odpoczynku. W 1 451 przypadkach zatrzymano dowody rejestracyjne ze względu na zły stan techniczny pojazdów.

Zgodnie z uprawnieniami wynikającymi z art. 93 ust. 1 ww ustawy o transporcie drogowym inspektorzy transportu drogowego, uprawnieni zostali do nakładania kar pieniężnych w drodze decyzji administracyjnych. W wyniku przedstawionych wcześniej kontroli w imieniu Wojewódzkiego Inspektora, w 2012 r. (do 28 czerwca 2012 r.) wystawiono 262 decyzje administracyjne o nałożeniu kar pieniężnych na łączną kwotę 655,1 tys. zł, w tym 208 decyzji na kwotę 556,7 tys. zł przewoźnikom krajowym oraz 54 na kwotę 98,4 tys. zł decyzji przewoźnikom zagranicznym.

(dowód: akta kontroli str. od 19 do 22 – statut WITD, str. od 26 do 54 – regulamin organizacyjny WITD, str. 128 – raport wydanych decyzji z ustawy o transporcie drogowym od stycznia do 28 czerwca 2012 r., str. od 354 do 357- informacja w zakresie czynności kontrolnych realizowanych przez WITD od 1 stycznia do 28 czerwca 2012 r., i do 31 grudnia 2012 r. str. od 351 do 353 - sprawozdania RB-BZ1 półroczne i roczne z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym za okres od początku roku do 30 czerwca 2012 r. i od początku roku do 31 grudnia 2012 r.)

WITD, jako dysponent środków budżetowych III stopnia, w części 85/02, dziale 600 - Transport i łączność, rozdziale 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego, w sporządzonym planie finansowym na 2012 r. planował dochody budżetowe

⁵Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. nr 125, poz. 1371 ze zm.)

w kwocie 3.033,0 tys. zł, w tym głównie w § 0580 – grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych w następstwie kontroli drogowych i przedsiębiorstw.

Osiągnięte w 2012 r. dochody budżetowe wyniosły 1.329,0 tys. zł i były niższe od planowanych o 1.704,0 tys. zł (tj. o 44%) oraz o 2.086,0 tys. zł (o 39%) od uzyskanych w roku poprzednim. Dominującym źródłem dochodów w 2012 r. były wpływy z tytułu wymierzonych przez inspektorów WITD kar pieniężnych za naruszenie obowiązków lub warunków przewozu drogowego wynoszące 1.326,0 tys. zł (tj. 99,8% dochodów ogółem).

(dowód: akta kontroli str. od 85 do 109 – Wstępny limit wydatków na 2012 r., zał. nr 23 – Pz1, z uzasadnieniem z 1, formularz opisowy zadaniowego planu wydatków na rok 2012, uzasadnienie do BW z dnia 13 kwietnia 2011 r., projekty planu wydatków i finansowego z 30 września 2011 r. i listopada 2011 r., str. od 110 do 115 - zatwierdzony plan finansowy przez Wojewodę Dolnośląskiego z 30 marca 2012 r., str.116 – Tabela nr 1 – dochody budżetowe WITD w 2102 r., str. od 117 do 122 – analityka (kartoteki) dochodów budżetowych, w tym odprowadzonych w 2012 r., str. od 300 do 312 sprawozdania Rb – 27 miesięczne i roczne z wykonania planu dochodów budżetowych od początku roku do 31 grudnia 2012 r.)

Przyczyną niższego od prognozowanych wykonania planu dochodów w 2012 r. była, jak już wspomniano, nowa regulacja prawna⁶, w następstwie, której nałożone przez inspektorów WITD we Wrocławiu od 29 czerwca 2012 r. kary pieniężne oraz grzywny nie były przekazywane na rachunek dysponenta głównego, tj. Wojewody Dolnośląskiego, lecz na wyodrębniony rachunek bankowy Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego.

(dowód: akta kontroli str. od 129 do 130 – Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Grażyny Jagodzińskiej – Głównej księgowej WITD, str. od 131 do 132 – pismo GITD w sprawie dochodów z 10 lipca 2012 r.)

1.2. Należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto.

Opis stanu
faktycznego

Zaewidencjonowane w księgach rachunkowych należności z tytułu nałożonych kar pieniężnych za naruszenie obowiązków lub warunków przewozu drogowego wyniosły na 31 grudnia 2012 r. - 4.624,0 tys. zł, w tym zaległości netto 4.210,0 tys. zł. W porównaniu do roku 2011 r. ww. należności oraz zaległości uległy zmniejszeniu odpowiednio: o 821,0 tys. zł i 207,0 tys. zł, (tj. o 15,0% i 5%). Jednostką właściwą do dochodzenia 3.722,6 tys. zł nieuregulowanych w terminie kar pieniężnych był WITD (z tytułu kar wymierzonych w latach 2002 – 2011 – 3.652,1 tys. zł oraz w 2012 r. - 70,5 tys. zł). Organami właściwymi do dochodzenia pozostałej kwoty zaległości zaewidencjonowanej w księgach rachunkowych WITD, tj. 487,4 tys. zł, był odpowiedni Komendant Policji. Zaległości te dotyczą kar wymierzonych w imieniu komendanta (w latach 2002 – 2004) - przed 29 września 2004 r., tj. przed utratą mocy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 maja 2002 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania kontroli dokumentów związanych z wykonywaniem transportu drogowego i przewozu na potrzeby własne oraz dokumentów stosowanych przez uprawnionych do kontroli, a także wzorów tych dokumentów⁷, na podstawie art. 14 ustawy z 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz niektórych innych ustaw⁸.

⁶ Dz. U. z 14 czerwca 2012 r., poz. 661- ustawa z 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym, w art. 56 dodano ust. 3 w brzmieniu: kary pieniężne oraz grzywny, o których mowa w art. 56 ust 1, pkt 1,2,4 przekazywane są na wyodrębniony rachunek bankowy Głównego Inspektora Transportu Drogowego.

⁷ Dz.U. Nr 120, poz. 1025 ze zm.

⁸ Dz.U. Nr 149, poz. 1452.

Stosownie do art. 5 § 1 ustawy z 17 czerwca 1996 r. o postępowaniu egzekucyjnym⁹, uprawnionym do żądania wykonania w drodze egzekucji administracyjnej obowiązków wynikających z decyzji organu administracji rządowej jest właściwy do orzekania organ I instancji. Z wymienionej wyżej kwoty zaległości podlegającej w myśl powołanego przepisu dochodzeniu przez WITD, w 2012 r. windykacją objęto 951,5 tys. zł, w wyniku której wyegzekwowano 498,2 tys. zł, w tym z wystosowanych 226 upomnień z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od daty doręczenia upomnienia, ukarani przewoźnicy wpłacili kwotę 63,5 tys. zł, natomiast z prowadzonych postępowań egzekucyjnych przez właściwe urzędy skarbowe kwotę 434,7 tys. zł (385,9 tys. zł. za lata 2002 – 2011 i 48,8 tys. zł za 2012 r.).

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. WITD odroczył terminy płatności i rozłożył na raty należności pieniężne dotyczące 53 decyzji na łączną kwotę 745,2 tys. zł, w tym z lat 2005 - 2011 na kwotę 635,1 tys. zł (37 decyzji) i 2012 r. na kwotę 105,6 tys. zł (14 decyzji), w 2 przypadkach decyzji na kwotę 4,5 tys. zł nastąpiło ich wygaśnięcie (śmierć przewoźników).

Z należności pieniężnych wynikających z decyzji o nałożeniu kar przez inspektorów WITD w 2012 r. w kwocie 556,7 tys. zł ukarani dokonali wpłat na rachunek WITD w kwocie 312,5 tys. zł., natomiast w wyniku postępowań egzekucyjnych urzędów skarbowych - 51,4 tys. zł (wraz z opłatą komorniczą i bankową). Na koniec 2012 r. saldo należności (wg ewidencji księgowej konto 221 - należności po str. Wn - 556,7 tys. zł, po str. Ma - 6,0 tys. zł – nadpłata) wynosiło 151,0 tys. zł, w tym niewymagalnych - 80,5 tys. zł.

Stosownie do przepisów art. 64 w związku art. 55 - 57 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰ w stosunku do 14 ukaranych nie wystawiono 14 upomnień na łączną kwotę 80,5 tys. zł, z uwagi na odwołania od decyzji o nałożeniu kar pieniężnych w kwocie 9,1 tys. zł (w 5 przypadkach), rozłożenia (w 4 przypadkach) płatności kar na raty oraz odroczenia terminów płatności wynoszących kwotę 36,9 tys. zł i złożenia przez 5 ukaranych skarg do właściwego Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego na kwotę 34,5 tys. zł.

Ponadto 5 decyzji organu I instancji (WITD) w kwocie 36,3 tys. zł (na skutek odwołania się przewoźników) zostało uchylonych przez organ II instancji (GITD) i przekazanych do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

W okresie objętym kontrolą nie wydano decyzji o umorzeniu lub zastosowaniu ulgi w spłacie zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 123 – 128 - Zestawienia stanu należności pozostałych do zapłaty, wyegzekwowanych, str. od 131 do 180 – Zestawienie obrotów i sald na kontach analitycznych konto 221 za lata 2002 2012, str. od 224 do 279 - Zestawienia dotyczące windykacji należności z tytułu kar pieniężnych nałożonych przez inspektorów WITD w drodze decyzji w 2012 r., z wybranymi należnościami o najwyższych kwotach z lat ubiegłych, wybrane decyzje o odroczeniu płatności terminu spłaty należności, wygaśnięciu decyzji)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania i realizacji dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli - w oparciu o analizę porównawczą danych – pozytywnie ocenia planowanie i realizację dochodów budżetowych.

⁹ t.j. Dz. U. z 2005 r., Nr 229, poz. 1954 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 ze zm.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie i wykonanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Wstępny limit wydatków na rok 2012 na zadania realizowane przez WITD określono na poziomie 5.082,0 tys. zł, w tym na wydatki inwestycyjne 350,0 tys. zł.

Decyzją Wojewody Dolnośląskiego nr 3/2012 z dnia 30 marca 2012 r. zatwierdzony został do realizacji przez WITD plan finansowy w granicach kwot określonych w ustawie budżetowej na rok 2012. Wydatki ustalono na kwotę 5.078,0 tys. zł, w tym § 4010 – 223,0 tys. zł, § 4020 – 2.347,0 tys. zł, § 4040 – 216,0 tys. zł, świadczenia – 114,0 tys. zł, pozostałe wydatki bieżące - 1.828,0 tys. zł oraz wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych – 350,0 tys. zł.

Zaplanowane przez WITD wydatki w trakcie roku zostały zwiększone o kwotę 42,8 tys. zł i wyniosły 5.120,8 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały ze zwiększenia z rezerwy celowej budżetu państwa o ww kwotę z przeznaczeniem na uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników WITD w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej o 2%. Zostały one zaplanowane zarówno w układzie klasyfikacji budżetowej jak i zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. od 85 do 109 – Wstępny limit wydatków na 2012 r., zał. nr 23 – Pz1, z uzasadnieniem z 1, formularz opisowy zadaniowego planu wydatków na rok 2012, uzasadnienie do BW z dnia 13 kwietnia 2011 r., projekty planu wydatków i finansowego z 30 września 2011 r. i listopada 2011 r., str. od 110 do 115 - zatwierdzony plan finansowy przez Wojewodę Dolnośląskiego z 30 marca 2012 r., str. od 183 do 214 – Tabela. Plan finansowy WITD, zmiany (zwiększenia, zmniejszenia), plan po zmianach i wykonanie w 2012 r., wnioski i decyzje w sprawie przeniesień wydatków, str. od 215 do 216 – Tabela. Wydatki budżetowe 2012 r., str. 217 – Tabela zatrudnienie i wynagrodzenia, str. 219 – 223 – Wykonanie dochodów i wydatków WITD (cz. opisowa),

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena
częstkowa

Wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały ze zmiany przepisów prawnych.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane przez WITD wydatki wyniosły 5.108,0 tys. zł, tj. 99,8 % planu po zmianach. W porównaniu do wydatków określonych w ustawie budżetowej były 0,6% wyższe, a w porównaniu do wykonania 2011 r. niższe o 77,0 tys. zł, tj. o 1,5 %.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) były w porównaniu do 2011 r. na zbliżonym poziomie i wyniosły odpowiednio 3.239 tys. zł w 2011 r. i 3.292 tys. zł w roku 2012. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia. Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 4.462,42 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 89,56 zł, tj. o 2,1 %.

Przeciętne zatrudnienie¹¹ w 2012 r. w WITD wyniosło 51 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 2 osoby. Zmniejszenie zatrudnienia odnotowano wg statusu zatrudnienia 01, tj., z 9 osób w 2011 r. do 6 osób w 2012 r., natomiast wg statusu zatrudnienia 03, tj. w grupie członków korpusu służby cywilnej (administracja, urzędnicy, pracownicy merytoryczni) zatrudnienie wzrosło o 1 osobę.

W 2012 r. w WITD wydatkowano w ramach § 4170 – wynagrodzenia bezosobowe kwotę 31,8 tys. zł¹² na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych 7 umów zlecenia i 3 umów o dzieło z osobami fizycznymi spoza kontrolowanej jednostki, które nie przekroczyły planowanych limitów.

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 261,0 tys. zł, tj. 95,3% planu po zmianach i były one niższe od wykonanych w 2011 r. o 228,0 tys. zł, tj. o 46,6%. Na inwestycje budowlane wydatkowano 129,0 tys. zł, tj. 96,3% planu po zmianach, a na zakupy inwestycyjne 132,0 tys. zł, tj. 94,3% planu po zmianach.

Kontrolą objęto trzy postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 406,5 tys. zł, z tego dwa w trybie przetargu nieograniczonego i jedno z wolnej ręki. Postępowania te dotyczyły:

- modernizacji i przebudowy obiektu garażowego w kwocie 114,4 tys. zł,
- zakupu systemu ochrony danych Disaster Recovery w kwocie 92,1 tys. zł,
- świadczenia usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym w kwocie 200,0 tys. zł.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań oraz zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹³. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

Zobowiązania na koniec 2012 r. wyniosły 210,5 tys. zł, z których 168,4 tys. zł (tj. 80,0%) stanowiły zobowiązania wynikające z wynagrodzenia rocznego. Na 31 grudnia 2012 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. od 85 do 109 – Wstępny limit wydatków na 2012 r., zał. nr 23 – Pz1, z uzasadnieniem z 1, formularz opisowy zadaniowego planu wydatków na rok 2012, uzasadnienie do BW z dnia 13 kwietnia 2011 r., projekty planu wydatków i finansowego z 30 września 2011 r. i listopada 2011 r., str. od 110 do 115 - zatwierdzony plan finansowy przez Wojewodę Dolnośląskiego z 30 marca 2012 r., str. od 183 do 214 – Tabela. Plan finansowy WITD, zmiany (zwiększenia, zmniejszenia), plan po zmianach i wykonanie w 2012 r., wnioski i decyzje w sprawie przeniesień wydatków, str. od 215 do 216 – Tabela. Wydatki budżetowe 2012 r., str. 217 – Tabela zatrudnienie i wynagrodzenia, str. 219 – 223 – Wykonanie dochodów i wydatków WITD (cz. opisowa), str. od 313 do 338 – Rb 28 Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa w 2012 r., str. od 339 do 340 – Sprawozdanie kwartalne i roczne Rb 70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach w WITD w 2012 r., str. 562 – rejestr zamówień powyżej 14 tys. euro, str. od 563 do 672 – badane 3 postępowania w trybie zamówień publicznych).

¹¹ w przeliczeniu na pełne etaty.

¹² w §: 417- Wynagrodzenia bezosobowe,

¹³ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

WITD w roku budżetowym 2012 nie planował i nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich.

4. Rzetelność ksiąg rachunkowych.

Opis stanu
faktycznego

Inspektorat posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴ (uor).

W WITD funkcjonował w 2012 r. zatwierdzony do stosowania przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego system księgowości komputerowej Districtus. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej 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 wygenerowaniem sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. od 57 do 84 – Zarządzenie DWITD nr 35/2010 z 23 września 2010 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki rachunkowości), zarządzenie nr 6/2012 z 30.03.2012 r. w sprawie zmian do polityki rachunkowości, zarządzenie nr 26/2012 w sprawie zmian do zasad polityki rachunkowości, str. 218 – kwestionariusz G., str. od 505 do 508 – Zarządzenie DWITD nr 18/2010 z 30.06.2010 r. w sprawie ustalenia procedury kontroli finansowej, str. od 509 do 521 – Zarządzenie WITD nr 29/2011 z 3 listopada 2011 r. w sprawie prowadzenia kontroli zarządczej, str. od 522 do 548 – Zarządzenie DWITD nr 26/2010 z dnia 30 lipca 2010 r. w sprawie zmiany Instrukcji kancelaryjnej)

Badanie przeprowadzono w WITD w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbie do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31

¹⁴ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

grudnia 2012 r. (wg daty księgowania) na koncie 130 - subkonto wydatków. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 135¹⁵ dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną¹⁶ na kwotę 1.953,6 tys. zł. Badaniu nie poddano dowodów (zapisów) księgowych dobranych w sposób celowy, gdyż wyniki badania wydatków wybranych metodą MUS pozwoliły na sformułowanie oceny pozytywnej o legalności, celowości, gospodarności i rzetelności wydatków.

W zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych kontrolą objęto próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych o wartości 752,9 tys. zł¹⁷ wylosowanych metodą statystyczną. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. od 362 do 384, 385 – 392, 468 – 478 - badanie MUS, zał. dowody faktury)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Stwierdzono, że nie zaksięgowano do właściwego okresu sprawozdawczego 2 zdarzeń gospodarczych na łączną kwotę 37,4 tys. zł, czym naruszono przepis art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym. Zgodnie z zakresem obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności do obowiązków Grażyny Jagodzińskiej - Głównej księgowej WITD należało m.in. prowadzenie rachunkowości jednostki, dokonywanie kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych w sposób zapewniający wykonywanie wstępnej kontroli legalności dokumentów przedkładanych do księgowania w powiązaniu z planami finansowymi, zaangażowaniem oraz zasadami gospodarności i celowości, wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi.

(dowód: akta kontroli str. od 15 do 17 – Zakres czynności, odpowiedzialności Grażyny Jagodzińskiej - Głównej księgowej WITD z 30 grudnia 2011 r.)

W wyjaśnieniach w powyższym zakresie Główna księgowa wskazała, m.in., że w księgach rachunkowych 2 faktury na łączną kwotę 37,4 tys. zł nie zaewidencjonowano we właściwym okresie sprawozdawczym z uwagi na fakt dostarczenia w terminie późniejszym specyfikacji wykonanych prac oraz kwestie organizacyjne (urlop wypoczynkowy).

(dowód: akta kontroli str. od 487 do 504 – Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Grażyny Jagodzińskiej - Głównej księgowej WITD)

¹⁵ Z populacji objętej badaniem 3.250,4 tys. zł, przy przyjętych parametrach ryzyko statystyczne (RS) 15%, tolerancji błędu (TS) 1,5%

¹⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹⁷ Odpowiadające 81 zapisom księgowym, gdyż wyeliminowano zapisy dotyczące przekazywania środków na rachunek pomocniczy co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

2. Na podstawie 34 zapisów księgowych na łączną kwotę 743,6 tys. zł ustalono, iż WITD wyprowadzał z rachunku bankowego bieżących wydatków, środki niewykorzystane z tego rachunku ponad limit określony przez Ministra Finansów i nie odprowadzał ich na koniec danego dnia operacyjnego na rachunek bieżący jednostki nadrzędnej (przekazywał i przechowywał na rachunek pomocniczy). Dodać należy, iż środki w tożsamej wysokości przekazywano z rachunku pomocniczego dla ponownego zasilenia rachunku bankowego - bieżącego, co stwierdzono na podstawie 68 zapisów księgowych. Powyższe skutkowało naruszeniem § 9 ust. 1, pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹⁸ oraz § 31 pkt 7 regulaminu organizacyjnego WITD zatwierdzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego dnia 7 lipca 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. od 24 do 54 – Regulamin organizacyjny WITD z 7 lipca 2009 r., str. od 393 do 404 – Wydruk – Zapisy na kontach analitycznych rachunek pomocniczy – przekazanie i zwrot środków konto 131-09, str. od 417 do 418 – badanie MUS, str. od 419 do 467 - Przykładowe przekazania środków na rachunek pomocniczy z konta wydatków i ich zwroty)

W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn wyprowadzania na rachunek pomocniczy, a nie odprowadzania niewykorzystanych na koniec dnia operacyjnego środków w łącznej kwocie 743,6 tys. zł z rachunku bankowego bieżących wydatków na rachunek bieżący jednostki nadrzędnej, Główna księgowa wskazała na kwestie organizacyjne związane z terminami składania zapotrzebowania na środki w jednostce nadrzędnej, utrudnienia w związku z tym w terminowym regulowaniu zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. od 487 do 504 – Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Grażyny Jagodzińskiej - Głównej księgowej WITD)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych, natomiast ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do bieżących sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

5. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych.

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),

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).

¹⁸ Dz. U.10, nr 245, poz. 1637).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰.

(dowód: akta kontroli str. od 479 do 486 – Kwestionariusze H,I,J,L,M, str. od 300 do 353 – sprawozdania budżetowe Rb za 2012 r.)

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 1.329,0 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 5.108,0 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP we Wrocławiu w dniu 30 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. od 479 do 486 – Kwestionariusze H,I,J,L,M, str. od 300 do 353 – sprawozdania budżetowe Rb za 2012 r.)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych i zgodności kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa.

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 Kontroli²¹, wnosi o:

1. Zapewnienie odprowadzania z rachunku bankowego bieżących wydatków, środki niewykorzystane na koniec danego dnia operacyjnego na rachunek bieżący dysponenta głównego.
2. Wyeliminowanie przyczyn powstania przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości w zakresie zapisów księgowych, m.in. poprzez wprowadzanie do ewidencji księgowej dat operacji gospodarczych wynikających z dokumentów księgowych oraz księgowanie operacji gospodarczych do stosownych okresów sprawozdawczych."

¹⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

²⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

²¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

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 Najwyższej Izby Kontroli Delegatura we Wrocławiu.

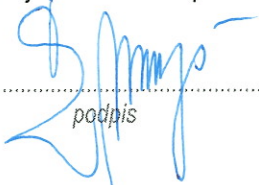
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, Delegatura we Wrocławiu 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.

Wrocław, dnia 21 marca 2013 r.

Kontroler
Krystyna Knop
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor
Piotr Miklis
DIREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.

.....
Zdzisław Poręba
podpis
Wicedyrektor

*Wed. J. Kowalget
dowódca obau.
- nadzorczy kochły
Dawid*