



Szczecin, dnia 16 kwietnia 2008 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
DELEGATURA W SZCZECINIE

LSZ – 41022-1-08  
P/07/155

DG  
21. 04. 2008 r.

SEKRETARIAT  
Wojewody Wielkopolskiego  
Wpł. dnia 18 KW 2008  
L. dz. Sekr. I.  
Termin załatw. 69576/08

FB / pila wnose

SEKRETARIAT  
DYREKTORA GENERALNEGO  
Wpł. dn. 22 KW 2008  
L. dz.  
otrzymuje

Pan  
Piotr Florek  
Wojewoda Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Szanowny Panie Wojewodo!*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, skontrolowała działalność Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, zwanego „Urzędem” lub „WUW”, w zakresie wykonania w 2007 r. budżetu państwa w części 85/30 - województwo wielkopolskie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 kwietnia 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie w 2007 r. przez Wojewodę Wielkopolskiego budżetu państwa w części 85/30.

1. Wojewoda Wielkopolski zarządzeniem Nr 2/07 z dnia 3 stycznia 2007 r. ustanowił dysponentami środków budżetowych III stopnia 46 kierowników państwowych jednostek budżetowych, w tym Dyrektora Generalnego Urzędu (DGU) dla WUW. W zarządzeniu tym stwierdzono również, że wykonującym funkcję dysponenta III stopnia jest komórka organizacyjna WUW, tj. Wydział Finansów i Budżetu (WFB). Było to niezgodne z przepisami § 3 ust. 1, 3 i 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>2</sup>. W Urzędzie w 2007 r. funkcjonowało 2 dysponentów III stopnia (DGU i WFB) i były prowadzone dla nich odrębne

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

<sup>2</sup> Dz.U. z 2006 r. Nr 116, poz. 784 ze zm.



rachunki bankowe dochodów i wydatków budżetowych, a także księgi rachunkowe. Odrębnie dla ww. dysponentów planowano dochody i wydatki.

Układ wykonawczy budżetu „część 85/30” opracowany został w WUW w obowiązującym terminie i w kwotach zgodnych z ustawą budżetową na 2007 r., w której dochody określono w wysokości 132.292 tys. zł i wydatki w kwocie 1.680.119 tys. zł. W ciągu roku wprowadzone zostały – zgodnie z obowiązującymi procedurami – zmiany w planie wydatków budżetu Wojewody zwiększające je do kwoty 2.065.099,6 tys. zł.

2. W 2007 r. w ramach budżetu Wojewody uzyskano dochody w wysokości 158.653,1 tys. zł, które były wyższe od planowanych o 26.361,1 tys. zł, tj. o 19,9 %. Z kwoty tej 7,6 % dochodów (12.067,5 tys. zł) zostało zrealizowanych przez WUW. Dochody te były terminowo przekazywane na rachunek budżetu państwa. Na koniec 2007 r. zaległości netto w budżecie Wojewody wynosiły 130.080,5 tys. zł i były wyższe o 11.255,3 tys. zł (o 9,5 %) od ich stanu na koniec roku poprzedniego (118.825,2 tys. zł).

Największe zaległości zanotowano głównie w dziale 852–Pomoc społeczna, w którym na koniec 2007 r. wykazano zaległości netto w kwocie 67.375,9 tys. zł, tj. o 78,8 % wyższe od zaległości na 31.12.2006 r. (37.680 tys. zł). Powodem tego była nieskuteczna egzekucja przez komorników sądowych zaliczek alimentacyjnych, wypłaconych przez gminy.

Wysoki poziom zaległości netto odnotowano również w dziale 750–*Administracja publiczna*, które na koniec 2007 r. wynosiły 33.107,4 tys. zł (były one o 1.089,3 tys. zł, tj. o 3,2 % niższe od ich stanu na dzień 31.12.2006 r. - 34.196,7 tys. zł). Na ww. zaległości – w ramach działu 750 – złożyły się głównie kwoty niewyegzekwowanych należności z tytułu grzywien i mandatów, ujęte w ewidencji księgowej WUW (dysponenta I stopnia) w kwocie 33.069,8 tys. zł (ich stan na koniec 2006 r. wynosił 34.071,1 tys. zł).

NIK pozytywnie ocenia działania służb finansowych Urzędu w zakresie dochodzenia należności budżetowych. W toku kontroli dokonano analizy 30 wybranych dowodów księgowych, dotyczących realizowanych przez WUW (dysponentów III stopnia) dochodów budżetowych w ramach rozdziału 01008–*Melioracje wodne* (opłaty melioracyjne), 71015–*Nadzór budowlany* (kary i opłaty legalizacyjne) i 75011–*Urzędy wojewódzkie* (ekwiwalent za bezprawnie pozyskaną zwierzynę, kradzież, niewykonanie zaleceń pokontrolnych, przekroczenie umownych terminów) na łączną kwotę 656,5 tys. zł (5,4 %). Badania te wykazały, że wobec wszystkich 30 zobowiązanych Urząd podjął działania windykacyjne, z których 19 dokonało w 2007 r. wpłat na rzecz Urzędu 114,9 tys. zł, tj. 17,6 % objętych analizą należności budżetowych. Z pozostałych tytułów (11 pozycji na kwotę 541,6 tys. zł) na dzień

13.02.2008 r.: wysięgowano 5 pozycji na łączną kwotę 332 tys. zł z powodu uchylenia decyzji. Pozostałe 6 spraw dotyczących należności w łącznej kwocie 209,6 tys. zł, było w toku postępowania (sprawy w sądzie, rozpatrywanie wniosku o rozłożenie należności na raty).

Zbadano również, na przykładzie 500 wylosowanych mandatów karnych kredytowanych obejmujących grzywny na sumę 70 tys. zł, terminowość wystawiania tytułów wykonawczych i stwierdzono, że terminy ich wystawienia od daty wpływu do Urzędu, były zgodne z wytycznymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z sierpnia 2002 r. i nie przekraczały 60 dni.

3. Wydatki w budżecie Wojewody w 2007 r. wyniosły 1.955.621,9 tys. zł (w tym wydatki niewygasające z końcem tego roku – 41.800,4 tys. zł), co stanowiło: 116,4 % planu wg ustawy budżetowej (1.680.119,0 tys. zł), 94,7 % planu po zmianach (2.065.099,6 tys. zł) i 115,2 % wydatków w 2006 r. (1.697.575,2 tys. zł).

W 2007 r. wydatki budżetu Wojewody pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa w kwocie 75,9 tys. zł zrealizowane zostały w 92,9 %. Środki te wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Wydatki budżetu Wojewody, pochodzące z 38 rezerw celowych budżetu państwa w łącznej wysokości 471.304,3 tys. zł, zrealizowane zostały w 83,3 %, tj. w kwocie 392.719,7 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości w wykorzystaniu tych środków. Analiza kontrolna w zakresie realizacji wydatków w pięciu największych kwotowo działach obejmujących wydatki wykonane w kwocie łącznej 1.708.853,2 tys. zł (tj. 87,4 % wydatków ogółem), z tego w dziale: 852-*Pomoc społeczna* w kwocie 1.139.825,5 tys. zł (58,3 %), 010-*Rolnictwo i łowiectwo* w kwocie 177.569,8 tys. zł (9,1 %), 851-*Ochrona zdrowia* w kwocie 172.527,4 tys. zł (8,8 %), 754-*Bezpieczeństwo publiczne i ochrona ppoż.* w kwocie 135.248,8 tys. zł (6,9 %) i 750-*Administracja publiczna* w kwocie 83.681,7 tys. zł (4,3 %) – nie wykazała nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do realizacji w 2007 r., ujętych w budżecie Wojewody, wydatków majątkowych oraz wydatków na prywatyzację. Zostały one w kwotach wynoszących odpowiednio 141.614 tys. zł i 16,4 tys. zł wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Nie stwierdzono również nieprawidłowości w wydatkowaniu środków na wynagrodzenia osobowe w państwowych jednostkach budżetowych, na które w 2007 r. wydatkowano 89.291,7 tys. zł, tj. kwotę odpowiadającą 99,0 % planu po zmianach (90.185,7 tys. zł). Urząd prawidłowo naliczał, ewidencjonował i odprowadzał składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy oraz Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Kontrola 21 największych wydatków zrealizowanych w 2007 r. przez WUW (jako dysponenta III stopnia) na łączną kwotę 5.308,4 tys. zł (7,3 % całości wydatków) wykazała, że wydatki te były celowe dla realizacji zadań jednostki, a poszczególnych płatności dokonano w terminach. W postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego dotyczących tych wydatków zagwarantowano zachowanie uczciwej konkurencji.



Badania te wykazały nieprawidłowości w ewidencjonowaniu niektórych z tych wydatków. W § 6060-*Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*, a nie w § 4210-*zakup materiałów i wyposażenia*, ujęto wydatki na łączną kwotę 633.643 zł obejmujące zakup 225 komputerów stacjonarnych z monitorami oraz 25 komputerów przenośnych. Wartość jednostkowa tych komputerów i monitorów (ujmowana odrębnie jak i w zestawie komputer z monitorem) kształtowała się poniżej 3.500,00 zł (ceny jednostkowe od 756,41 zł do 3.486,76 zł, ceny zestawów komputerowych od 2.407,14 zł do 2.464,40 zł). W związku z powyższym wydatki te powinny być zakwalifikowane w § 4210 zgodnie z klasyfikacją budżetową określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>3</sup>.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2007 r. wyniosły 2,8 tys. zł i były o 98,6 % (o 201,7 tys. zł) niższe w stosunku do ich stanu na koniec roku poprzedniego (204,5 tys. zł). Zmniejszenie to spowodowane było głównie wyśięgowaniem zobowiązań wymagalnych zakładów opieki zdrowotnej w wys. 202,4 tys. zł powstałych przed okresem ich przekształcenia w jednostki samodzielne.

4. W 2007 r. na realizację zadań własnych, zleconych i powierzonych z budżetu Wojewody Wielkopolskiego udzielono j.s.t. dotacje celowe w kwocie 1.723.328,8 tys. zł, które wykorzystano w kwocie 1.638.492,1 tys. zł (95,1 %) - w tym wydatki niewygasające z końcem roku budżetowego stanowiły kwotę 39.499,4 tys. zł. W 2007 r. – w porównaniu do 2006 r. – nastąpił wzrost dotowania j.s.t. o 9,4 % (łącznie z wydatkami niewygasającymi).

Dotacje na zadania wynikające z zawartych przez Wojewodę porozumień przekazywane były terminowo i w kwotach w nich ustalonych. Badania dokumentacji 5 porozumień wykazały, że rozliczenia realizacji zadań i wykorzystania dotacji przyznanych porozumieniami zostały złożone w WUW terminowo (do 15.12.2007 r.). Zostały one zweryfikowane pod względem prawidłowości wykorzystania przyznanej dotacji i realizacji zadań przez wydziały WUW, nadzorujące ich przebieg.

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.

NIK negatywnie ocenia przebieg finansowania wieloletniego programu rządowego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. W 2007 r. na zadanie dożywiania przekazano gminom z budżetu Wojewody środki do wysokości planu po zmianach, tj. w łącznej kwocie 37.676,2 tys. zł. Ustalono, że pierwsze 3 transze środków w łącznej kwocie 10.523,3 tys. zł przekazane zostały gminom w okresie od 10 stycznia do 3 marca 2007 r., to jest przed podpisaniem z nimi porozumień, wymaganych przepisami art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”<sup>4</sup> w myśl których wysokość dotacji jest ustalana na podstawie porozumienia. Porozumienia podpisano dopiero w okresie od 14 marca do 5 kwietnia 2007 r.

NIK pozytywnie ocenia prowadzony przez Wojewodę nadzór nad przekazywaniem i rozliczaniem w 2007 r. dotacji z budżetu państwa przyznanych j.s.t. W ramach tych działań doprowadzono do zwrotu przez 3 j.s.t. dotacji celowych wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem w łącznej kwocie 76,3 tys. zł (przez Powiat Poznań oraz gminy Zagórów i Drawsko). Stwierdzono przy tym, że WUW do zakończenia kontroli nie wyegzekwował zwrotu odsetek z tytułu wykorzystania ww. dotacji niezgodnie z przeznaczeniem w łącznej kwocie 13.400 zł.

5. W planie finansowym wydatków budżetu państwa, które w 2006 r. nie wygasły z końcem roku budżetowego ujęto wydatki w łącznej kwocie 23.116,2 tys. zł. Z kwoty tej do końca 2007 r. wydatkowano 19.999,7 tys. zł, tj. 86,5%. Niepełna realizacja tych wydatków wynikała m.in. z powodu składania przez beneficjentów wniosków o płatność w terminach uniemożliwiających ich rozliczenie, braku udokumentowania wydatków kwalifikowanych, rozwiązania umów o dofinansowanie i mniejszych od planowanych kosztów realizacji zadań.

Stwierdzono 5 przypadków nieterminowego rozliczenia, z naruszeniem art. 157 ust. 9 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>, wydatków budżetowych przeniesionych do realizacji w 2007 r. WUW zwrócił niewykorzystane kwoty (na sumę 18.006 zł) w terminach od 27.07. do 30.11.2007 r., tj. po terminie wynikającym z ww. przepisu, który upłynął 21.07.2007 r.

W wykazach wydatków budżetu państwa, które w 2007 roku nie wygasają z upływem roku budżetowego stanowiących załączniki do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2007 r. w ww. sprawie<sup>6</sup>, dla województwa wielkopolskiego ujęto 45 zadań na łączną kwotę 41.800,4 tys. zł. Zgłoszenie tych wydatków do wykazu wydatków niewygasających z końcem 2007 r. było zasadne.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2005r. Nr.267, poz.2259.

<sup>5</sup> Dz.U. nr 249, poz. 2104 z zm.

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 241, poz. 1760.

6. W ramach sprawowanego nadzoru nad realizacją budżetu, stosownie do treści art. 153 ust. 2 i 3 w/w ustawy o finansach publicznych, Wojewoda przeprowadzał kwartalne analizy i oceny przebiegu wykonania budżetu.

Stwierdzono, że w 2007 r. służby kontrolne WUW nie wykonały planu kontroli, zakładającego przeprowadzenie 214 kontroli w ramach 15 tematów. Faktycznie przeprowadzono o 43 mniej kontroli realizując założenia planu kontroli w 6 tematach. Było to spowodowane m.in. koniecznością przeprowadzenia kontroli doraźnych jak również niepełną obsadą kadrową pionu kontroli Wydziału Nadzoru i Kontroli, któremu - na mocy zarządzenia nr 161/06 ówczesnego Wojewody Wielkopolskiego - począwszy od 1.01.2007 r. przypisano zadania, realizowane w przeszłości przez wydziały merytoryczne, obejmujące kontrole jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Wojewodę, j.s.t. (w tym również kontrole finansowe).

7. NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność systemu księgowości i kontroli finansowej oraz wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej. W Urzędzie z wykorzystaniem narzędzia informatycznego „Pomocnik kontrolera”, wylosowano i zbadano oddzielnie dla każdego z Wydziałów OA i FB odpowiednio: 160 (spośród 5.066) i 37 (spośród 557) dokumentów księgowych. Ponadto w ekstrapolacji wyników uwzględniono dla Wydziałów: OA - 16 i FB - 50 dowodów, dotyczących transakcji nie ujętych w obu próbach, odpowiednio na łączną kwotę: 1.120,1 tys. zł i 9.465,4 tys. zł.

NIK zgłasza zastrzeżenie do przyjętej i obowiązującej w 2007 r. w Urzędzie polityki rachunkowości w której nieokreślono jednoznacznie terminów granicznych księgowania dowodów (w szczególności zewnętrznych) do właściwych okresów sprawozdawczych.

Nie stwierdzono błędów w zakresie przenoszenia danych ze sprawozdań jednostkowych na przyjęte przez Ministerstwo Finansów łączne roczne sprawozdania budżetowe dot. części 85/30 za 2007 r. (Rb-23, Rb-27, Rb-N, Rb-28 i Rb-Z, Rb-30, Rb-31 i Rb-34).

W wyniku badania zestawień obrotów i sald w WUW stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo ujęte w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-23, Rb-28 i Rb-Z za 2007 r. (dysponentów III stopnia funkcjonujących w WUW). Natomiast w odpowiednich kolumnach salda końcowego (*należności pozostałe do zapłaty* i *zaległości netto*) sprawozdania Rb-27 oraz w Rb-N, sporządzonych przez Wydział OA ujęto należności, stanowiące wieloletnie

zaległości netto w wys. 7 tys. zł, które zaksięgowane były na koncie 201 zamiast na koncie 221, z którego dane winny być przenoszone do ww. kolumn.

Stwierdzono także niewykazanie, przez służby finansowe WFB w sprawozdaniu Rb-27 (dysponenta I stopnia), w kolumnie 12 kwoty zaległości netto z 7 mandatów karnych kredytowanych w łącznej wys. 1.610 zł.

Badając zapisy w ewidencji f-k na koncie 226-*Długoterminowe należności budżetowe* prowadzonym przez Wydział OA dla dysponenta III stopnia (DGU) kontrolujący stwierdzili błędne ujęcie wieloletnich zaległości:

- w łącznej wys. 147.799,15 zł (stanowiących opłaty za wodę, kary, nierozliczone pożyczki z b. FRBM i dotacje celowe), które niezawidencjonowane na koncie 221 nie zostały wykazane w kolumnach 11 i 12 sprawozdania Rb-27,

- w wys. 6.351.734,23 zł zabezpieczonych hipoteką, które stanowią należności za udostępnianie zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oddanych, zgodnie z przepisami art. 23 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>7</sup> starostom w zarządzanie, winny być zaksięgowane w księgach rachunkowych starostw powiatowych realizujących dochody budżetu państwa w ramach zadań zleconych j.s.t.

Na wniosek kontrolujących, w czasie kontroli NIK przeksięgowano kwoty 7 tys. zł i 147.799,15 zł na konto 221 oraz skorygowano w tym zakresie sprawozdanie Rb-27.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie wnioskuje o:

1. Wyznaczenie jednego dysponenta III stopnia do wykonywania funkcji dysponenta środków budżetowych WUW.

2. Uzupelnienie obowiązującej w Urzędzie „polityki rachunkowości” o zapisy dotyczące terminów granicznych księgowania dowodów do właściwych okresów sprawozdawczych.

3. Właściwe klasyfikowanie operacji gospodarczych dochodów i wydatków, w tym:

\* - wydatków na zakupy inwestycyjne i wydatków na zakup materiałów i wyposażenia,

- należności budżetowych i długoterminowych należności budżetowych (konto 221 i 226),

4. Przekazanie starostom powiatowym informacji o ujętych w ewidencji f-k Wydziału OA zaległościach budżetowych w wys. 6.351.734,23 zł zabezpieczonych hipoteką.

<sup>7</sup> j.t. Dz.U. z 2004 r., nr 261, poz. 2603 ze zm.

5. Wyegzekwowanie od Starosty Powiatowego w Poznaniu oraz Wójtów Gmin: Zagórów i Drawsko należności budżetu państwa z tytułu odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

6. Podpisywanie z gminami porozumień w sprawie dofinansowania wieloletniego programu rządowego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” w granicach limitu wydatków zaplanowanego w budżecie wojewody, przed uruchomieniem pierwszej transzy środków dla gmin.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Pan Wojewoda ma prawo zgłosić do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowane zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W przypadku nieskorzystania z tego prawa Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, stosownie do art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje od Pana Wojewody w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.

*z powrotem*  
DELEGATURA  
Delegatury NIK w Szczecinie  
Andrzej Donigiewicz



\* W swoim wystąpieniu pokontrolnym Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Szczecinie zarzuciła Wojewodzie Wielkopolskiemu m.in. niewłaściwe klasyfikowanie wydatków budżetowych poniesionych na zakup komputerów stacjonarnych z monitorami oraz komputerów przenośnych, wnioskując jednocześnie o właściwe klasyfikowanie wydatków na zakupy inwestycyjne i wydatków na zakup materiałów i wyposażenia. Ocena prawidłowości działania Wojewody Wielkopolskiego dokonana w tym zakresie przez NIK – Delegatura w Szczecinie jest nieprawidłowa co potwierdza stanowisko Ministra Finansów wyrażone w piśmie nr BP1/4071/58/FLN/2008/1957 z 13 czerwca 2008 r. podpisanym z upoważnienia Ministra przez Sekretarza Stanu Elżbietę Suchocką – Roguską.

Tym samym Minister Finansów uznał, iż sposób ewidencjonowania wydatków dokonywany przez Wojewodę Wielkopolskiego, a kwestionowany przez NIK, jest prawidłowy.