



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

P/12/161
LPO-4100-03-01/2012

Poznań, dnia 14 maja 2012 r.

Pan
Piotr Florek
Wojewoda Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst ujednolicony uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Komisji Odwoławczej z dnia 25 maja 2012 r., zatwierdzoną postanowieniem Prezesa NIK z dnia 1 czerwca 2012 r.)

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 85/30 województwo wielkopolskie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2011 r. budżetu państwa w części 85/30 województwo wielkopolskie.

1. Dochody wykonane w 2011 r. w części 85/30 w kwocie 271.980,5 tys. zł, stanowiły 115,2% zaplanowanych. Na kwotę tę składały się głównie dochody zrealizowane w trzech działach: 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, 750 *Administracja publiczna* oraz 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, których udział stanowił odpowiednio 35,7%, 27,6% i 20,5%. Dochody wyższe od prognozowanych uzyskano we wszystkich działach klasyfikacji budżetowej, w których je zaplanowano, m. in. w działach 710 *Działalność usługowa*, 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, 801 *Oświata i wychowanie*. Na wyższe od prognoz (o 186%, 209,7% i 446%) dochody w tych działach wpływ miały okoliczności których, w ocenie NIK, nie można było przewidzieć na etapie planowania.

Wyższe od prognozowanych (o 147%) dochody uzyskano także w dziale 852 *Pomoc społeczna*, w tym w rozdziale 85212 *Świadczenia rodzinne, zaliczka alimentacyjna*. Na nierzetelne planowanie dochodów w tym rozdziale NIK zwracała uwagę Panu Wojewodzie podczas kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r. Przedstawiając informację o sposobie realizacji wniosku pokontrolnego NIK, Pan Wojewoda poinformował, że podstawą zaplanowania dochodów w tym rozdziale będzie ich wykonanie w 2010 r. oraz stopień skuteczności postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez komorników sądowych. Ustalenia niniejszej kontroli wskazują jednak nadal na nieprawidłowości przy planowaniu dochodów z tytułu zwrotu przez dłużników alimentacyjnych

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego osobom uprawnionym. Świadczy o tym zaplanowanie kwoty 6.500 tys. zł, przy wykonaniu w latach 2010-2011 na poziomie odpowiednio 11.000 tys. zł i 13.200 tys. zł.

Wykonane przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki (zwany dalej „WUW”) w 2011 r. dochody wyniosły 12.591,2 tys. zł i stanowiły 129% wielkości zaplanowanych. Na kwotę tę składały się głównie dochody zrealizowane w działach *Administracja publiczna* (11.580,7 tys. zł) i *Działalność usługowa* (988,5 tys. zł). O 24,5% zmniejszyły się w 2011 r., w porównaniu do 2010 r., zaległości w realizowanych przez Urząd dochodach. Na zaległości w kwocie 1.442,9 tys. zł składały się głównie zaległości w działach *Administracja publiczna* (427,6 tys. zł, w tym w rozdz. 75011 - 297,6 tys. zł i 75094 – 130 tys. zł) oraz *Działalność usługowa* (1.002,5 tys. zł). Największy wpływ na zmniejszenie zaległości miały podjęte przez Wojewodę decyzje o rozłożeniu na raty zaległości w łącznej kwocie 316,5 tys. zł oraz wyksięgowanie kwoty 90 tys. zł zgodnie z wyrokami WSA, uznającymi postanowienia o nałożeniu kar za bezpodstawne, a także zapłacone w 2011 r. kary administracyjne nałożone na przewoźników (m.in. jedną z linii lotniczych w kwocie 161 tys. zł). Wykonane dochody zostały terminowo przekazane na rachunek dochodów budżetu państwa.

2. Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2011 r., w części 85/30 wydatki w kwocie 1.902.156 tys. zł zwiększone zostały o kwotę 475.018 tys. zł środkami z rezerw budżetu państwa. Wykonanie wydatków wyniosło 2.327.552,2 tys. zł, tj. 97,9% planu po zmianach.

Blisko 70% ogólnej kwoty zrealizowanych wydatków w budżecie Pana Wojewody stanowiły dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego (jst) na realizację 67 zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych tym jednostkom odrębnymi ustawami. Na te zadania zaplanowano w budżecie kwotę 1.290.487 tys. zł dotacji dla jst (po ogłoszeniu ustawy budżetowej na 2011 r. pozostała niepodzielona pomiędzy jst kwota 3.014,6 tys. zł tych dotacji, tj. 0,2% ogółu). Do jednej jst, informacja o kwocie tych dotacji została przekazana dopiero w dniu 9 marca 2011 r., tj. 7 dni po obowiązującym terminie, określonym w art. 148 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych². Pomimo braku zapotrzebowania zgłoszonego przez jst, w budżecie Pana Wojewody zaplanowano kwotę 408 tys. zł dotacji przeznaczonej na scalanie gruntów, monitoring hałasu, obmiar nielegalnie wydobywanych kopalin, wsparcie integracji cudzoziemców oraz odnowę lub przebudowę drzewostanu.

W ocenie NIK, naruszenie kryterium efektywnego zarządzania środkami publicznymi polegało na tym, że dopiero w listopadzie 2011 r. zablokowane zostały środki na zadanie „Radosna szkoła” mimo, że nadmiar środków w budżecie w kwocie 4.145,4 tys. zł wystąpił już w maju 2011 r.

Zdaniem NIK, planowaniu dotacji dla jst na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych tym jednostkom odrębnymi ustawami nie sprzyja brak wyodrębnienia w ewidencji WUW planu oraz wykonania wydatków 15 z tych zadań.

Zaplanowana w ustawie budżetowej kwota 1.290.487 tys. zł tych dotacji zwiększona została w trakcie 2011 r. środkami z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 187.237,4 tys. zł. Zdaniem NIK, niecelowe było występowanie przez Pana Wojewodę w dniu 30 września 2011 r. o środki z rezerw celowych w kwocie 1.960,6 tys. zł (1% ogółu środków z rezerw celowych) z przeznaczeniem na realizację rządowego programu „Wyprawa szkolna”, w sytuacji gdy jst nie zgłaszały takiego zapotrzebowania.

W ocenie NIK o nieefektywnym gospodarowaniu dotacjami dla jst świadczyły również decyzje Pana Wojewody o blokowaniu, z powodu nadmiaru środków, dotacji w kwocie 21.597,4 tys. zł, przy jednoczesnych niedoborach środków (w kwocie 6.035,1 tys. zł) na inne zadania z zakresu administracji rządowej, realizowane przez jst, skutkujących koniecznością zapłaty odsetek.

Niewykorzystane środki budżetowe w kwocie 11.074,4 tys. zł (0,5% ogółu wydatków) zostały zwrócone na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w obowiązujących przepisach. Prawie w całości kwota ta dotyczyła dotacji celowych, które zwrócone zostały przez jst. W WUW nie ewidencjonowano jednak zwracanych środków budżetowych w sposób umożliwiający określenie klasyfikacji budżetowej oraz rodzaju niewykorzystanych kwot. W ocenie NIK, brak tych informacji, nie pozostaje bez wpływu na prawidłowość planowania dotacji dla jst w części 85/30.

Na pozostałe (poza ww. dotacjami) wydatki budżetowe zaplanowano w 2011 r. w budżecie Pana Wojewody kwotę 611.669 tys. zł (32,2% ogółu). Plan tych wydatków zwiększony został w trakcie 2011 r. środkami z rezerw budżetu państwa w kwocie 287.780,6 tys. zł. Zwiększenia te wynikały ze zgłoszonych potrzeb i przekazane zostały na realizację zadań zgodnie z ich przeznaczeniem. Kwota 26.398,9 tys. zł tych rezerw

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

(9,2%) przeznaczona była na sfinansowanie wymagalnych zobowiązań Skarbu Państwa. Nieprawidłowe było jednak to, że przy regulowaniu tych zobowiązań Pan Wojewoda nie korzystał z prawa wynikającego z art. 164 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, przewidującego możliwość dokonywania takich wydatków bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel. Zobowiązania te finansowane były dopiero po otrzymaniu potrzebnych środków od Ministra Finansów oraz po dokonaniu odpowiedniej zmiany w planie wydatków. Upływ czasu pomiędzy wystąpieniem do Ministra Finansów o środki z rezerwy celowej, a uregulowaniem zobowiązania, skutkował koniecznością zapłaty odsetek w kwocie 58,7 tys. zł. Ustalono także, że sporadycznie na regulowanie tych zobowiązań angażowane były środki z rezerwy, której dysponentem był Pan Wojewoda. Dopuszczenie do powstania odsetek od zobowiązań Skarbu Państwa jest niegospodarne.

3. Analiza 85 zmian wprowadzonych przez Pana Wojewodę w 2011 r. w budżecie państwa w części 85/30 wykazała, że jedna z nich dokonana została z naruszeniem zasad, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zmiana ta polegała na zwiększeniu wydatków majątkowych (o łączną kwotę 101,5 tys. zł), w wyniku dwóch zarządzeń Pana Wojewody, tj. z dnia 22 grudnia 2011 r. (o kwotę 76,5 tys. zł) oraz z dnia 27 grudnia 2011 r. (o kwotę 25 tys. zł). Postępowanie to, w ocenie NIK, nie było rzetelne, gdyż prowadziło do uniknięcia wymogu, określonego w art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, dotyczącego uzyskania zgody Ministra Finansów na zwiększenie wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę powyżej 100 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że potrzeba takiego zwiększenia planu wydatków majątkowych WUW była znana już w dniu 22 grudnia 2011 r.

Na nieprawidłowości w określeniu sposobu wydatkowania środków dotacji celowej przeznaczonej na finansowanie umów z dysponentami zespołów ratownictwa medycznego, a będące następstwem m. in. wprowadzonej przez Pana Wojewodę w dniu 11 października 2011 r. zmiany w planie wydatków, NIK wskazywała w wystąpieniu pokontrolnym wystosowanym w dniu 13 stycznia 2012 r., w związku z kontrolą funkcjonowania ratownictwa medycznego w latach 2009-2011. Nieprawidłowość ta polegała na zmniejszeniu zaplanowanej dotacji celowej w § 2840³ o kwotę 500 tys. zł i zwiększeniu o tę kwotę wydatków w § 4210⁴ (z przeznaczeniem na zakup igieł do wkłuć doszpikowych oraz zestawów *triage*). W ocenie NIK, wprowadzona przez Pana Wojewodę zmiana w sposobie wydatkowania środków dotacji celowej nie znajdowała uzasadnienia w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁵. Środki dotacji celowej przeznaczonej na finansowanie umów z dysponentami zespołów ratownictwa medycznego, Pan Wojewoda, zgodnie z dyspozycją art. 49 ust. 3 ustawy o państwowym ratownictwie medycznym, przekazuje Narodowemu Funduszowi Zdrowia. Na podstawie art. 50 ust. 1 tej ustawy Pan Wojewoda mógł finansować lub dofinansować jedynie nakłady na inwestycje związane z działalnością zespołów ratownictwa medycznego (w liczbie właściwej dla zapewnienia parametrów czasu dotarcia na miejsce zdarzenia).

Wyniki niniejszej kontroli wykazały natomiast, że w efekcie dokonanej zmiany w planie wydatków, Pan Wojewoda, w dniu 12 grudnia 2011 r. zawarł umowę na dostawę ww. sprzętu medycznego, na podstawie której wydatkował, w dniu 30 grudnia 2011 r., kwotę 222,4 tys. zł. W ocenie NIK, opisany sposób wydatkowania przez Pana Wojewodę kwoty 222,4 tys. zł dotacji celowej naruszał postanowienia art. 44 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym jednostki publiczne dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, a także postanowienia art. 124 ust. 3 pkt 3 tej ustawy, zgodnie z którymi wydatki bieżące jednostek budżetowych obejmują koszty utrzymania oraz inne wydatki związane z ich funkcjonowaniem oraz realizacją statutowych zadań.

4. Wyższa o 25,4% od zaplanowanej realizacja wydatków w WUW była wynikiem zwiększenia planu wydatków środkami pochodzącymi głównie z rezerwy ogólnej i z rezerw celowych w kwocie 14.849,7 tys. zł. Zwiększenia te dotyczące przede wszystkim sfinansowania wymagalnych zobowiązań Skarbu Państwa (10.567,3 tys. zł), sfinansowania wydatków bieżących związanych z utrzymaniem przejścia granicznego w Porcie Lotniczym Ławica (693,0 tys. zł), sfinansowanie roszczeń zasądzonych od budżetu państwa na rzecz spółdzielni mieszkaniowych (283,7 tys. zł), udzielenie pomocy pieniężnej dla osób, które obecnie znajdują się w trudnej

³ Dotacja celowa z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych

⁴ Zakup materiałów i wyposażenia

⁵ Dz. U. Nr 191, poz. 1410 ze zm.

sytuacji materialnej w wyniku wydarzeń, które miały miejsce w czerwcu 1956 roku w Poznaniu (500,0 tys. zł) wynikały z potrzeb Urzędu i wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach Ministra Finansów.

Wykonanie planu wydatków budżetowych w kwocie 77.393,7 tys. zł stanowiącej 98,5% planu po zmianach, zapewniło prawidłową realizację zadań.

Na wydatki majątkowe Urzędu zaplanowano w 2011 r. kwotę 3.199,0 tys. zł. W ciągu 2011 r. plan wydatków majątkowych zwiększony został do kwoty 5.065,96 tys. zł. W 2011 r., w ramach wydatków majątkowych, ze środków budżetowych sfinansowano m.in. modernizację holu głównego WUW wraz z wymianą konstrukcji stropodachu (1.042,79 tys. zł). W kosztach realizacji tej inwestycji partycypował w kwocie 200 tys. zł Samorząd Województwa Wielkopolskiego. W 2011 r. nie umniejszono wykonania wydatków inwestycyjnych WUW z tego tytułu, natomiast otrzymaną z Urzędu Marszałkowskiego kwotę 200 tys. zł przyjęto w dniu 9 grudnia 2011 r. na rachunek sum depozytowych Urzędu, celem wykorzystania w następnym roku budżetowym. Działanie to było niezgodne z zasadami gospodarki finansowej, określonymi w § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych⁶.

Po raz kolejny zadania inwestycyjne WUW nie zostały sfinansowane ze środków, pozostających na rachunku sum depozytowych WUW, a pochodzących z zysku osiągniętego w latach ubiegłych przez zlikwidowane gospodarstwa pomocnicze i przeznaczonych na te zadania. Na niecelowość takich działań, NIK zwracała uwagę Panu Wojewodzie przy okazji kontroli wykonania w 2010 r. budżetu państwa w części 85/30. Pomimo tego, w dniu 13 grudnia 2011 r., na rachunek sum depozytowych WUW przekazana została kwota 42 tys. zł środków pochodzących z zysku osiągniętego w latach ubiegłych przez zlikwidowane gospodarstwa pomocnicze, którą pierwotnie sfinansowano część wydatków związanych z ww. inwestycją.

NIK zwraca uwagę na to, przed ostatecznym terminem zapłaty, wydatkowano w WUW kwotę 8.446 tys. zł (85,8% wydatków objętych badaniem w tym zakresie). Analizę terminów regulowania zobowiązań przeprowadzono na próbie 45 tytułów zobowiązań na kwotę 9.845,6 tys. zł. Stwierdzono, że z co najmniej czterodniowym wyprzedzeniem w stosunku do terminu płatności uregulowanych zostało 31 tytułów zobowiązań na kwotę 8.446 tys. zł, w tym 9 tytułów na kwotę 5.418,5 tys. zł zapłacono z wyprzedzeniem wynoszącym od 16 do nawet 20 dni.

5. Uwagi NIK dotyczą również zawarcia, w dniu 22 grudnia 2011 r. dwóch umów na dostawę sprzętu komputerowego w łącznej kwocie 84.946,26 zł. Wartość tych zobowiązań o 14.862,84 zł przewyższała kwotę ujętą w aktualnym wówczas planie finansowym WUW. Zmianę polegającą na zwiększeniu limitu zakupów inwestycyjnych o kwotę 25 tys. zł, Pan Wojewoda wprowadził dopiero w dniu 27 grudnia 2011 r. Jak wynika z wyjaśnień dyrektora Biura Organizacyjno-Administracyjnego, pierwotnie zaplanowanym źródłem finansowania ww. wydatków były środki budżetowe przeznaczone na zakup materiałów i wyposażenia (sklasyfikowane w § 4210), co – w ocenie NIK – nie było prawidłowe w świetle postanowień załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷. Następnie zaś, wg stanu aktualnego na dzień zaciągnięcia zobowiązań, na ten cel zabezpieczono środki pochodzące z zysku gospodarstw pomocniczych, pozostające na rachunku sum depozytowych (z których formalnie, możliwe było sfinansowanie zakupów inwestycyjnych, lecz które traktowane były przez kontrolowaną jednostkę jako tzw. sumy na zlecenie, a więc podlegające szczególnym zasadom rozliczania). Ostatecznie jednak, po dokonaniu zasygnalizowanych wyżej zmian w planie wydatków (co miało miejsce po dniu zaciągnięcia zobowiązań, a wiązało się z uzyskaniem oszczędności na innych wydatkach), przedmiotowe wydatki sfinansowane zostały jednak ze środków budżetowych przeznaczonych na zakupy inwestycyjne (sklasyfikowane w § 6060).

WUW, na dzień 31 grudnia 2011 r., posiadał także zobowiązania z tytułu zakupu materiałów i wyposażenia w kwocie przewyższającej limit wydatków ujętych w zatwierdzonym planie finansowym. Dotyczyło to zobowiązań na kwotę 17.546,94 zł z tytułu zakupu: żarówek do opraw elewacyjnych budynków WUW, szuflady z podajnikiem do nowo zakupionej kserokopiarki, szklanek do zimnych napojów na wyposażenie kuchenki, wentylatora stojącego na wyposażeniu Sali Marcinkowskiego, lodówki w pomieszczeniu socjalnym Pana Wojewody, 6 szt. przełączników sieciowych Cisco Switch oraz testera kabli. W ocenie NIK, zaciągnięcie powyższych zobowiązań

⁶ Dz. U. Nr 241, poz. 1616

⁷ Dz. U. Nr 38 poz. 207, ze zm.

na koniec 2011 roku nie było niezbędne dla zapewnienia ciągłości działania WUW i naruszało zasady gospodarki finansowej wynikające z § 23 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r.

Niezgodne z zasadami gospodarki finansowej, określonymi w § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, było także zaliczenie do dochodów WUW, zamiast na umniejszenie wykonania wydatków, kwoty 4 tys. zł zwróconej w dniu 15 czerwca 2011 r. w związku ze śmiercią świadczeniobiorcy (środki pochodziły z rezerwy ogólnej budżetu państwa na pomoc dla osób, które obecnie są w trudnej sytuacji materialnej w wyniku wydarzeń, które miały miejsce w czerwcu 1956 r. w Poznaniu). Nieprawidłowe zaewidencjonowanie zwróconej kwoty miało wpływ na prezentację danych o wykorzystaniu środków z tej rezerwy w bieżących i rocznych sprawozdaniach budżetowych.

6. Przeciętne zatrudnienie w jednostkach budżetowych części 85/30 zwiększyło się w 2011 r. w porównaniu do 2010 r. o 52 osoby, tj. o 1,3%. Wpływ na ten stan rzeczy miał wzrost przeciętnego zatrudnienia w dziale *Administracja publiczna*. Wydatki na wynagrodzenia w jednostkach budżetowych w części 85/30 wzrosły w 2011 r. o 1,7% w porównaniu do 2010 r. Na wynagrodzenia wydatkowano w części 85/30 w 2011 r., zgodnie z planem, kwotę 172.668,1 tys. zł.

Przejęcie przez WUW w grudniu 2010 r. pracowników po zlikwidowanych gospodarstwach pomocniczych funkcjonujących przy Urzędzie, jak również zatrudnienie 19 pracowników w związku z realizacją zadania w zakresie utrzymania i funkcjonowania Centrum Powiadomienia Ratunkowego w Poznaniu były natomiast główną przyczyną wzrostu o 82 osoby przeciętnego zatrudnienia w Urzędzie. Na wynagrodzenia pracowników wydatkowano w 2011 r., zgodnie z planem po zmianach, kwotę 38.628,9 tys. zł.

WUW wywiązywał się z obowiązku wynikającego z ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁸ i poza jednym wyjątkiem terminowo uiszczał w 2011 r. opłatę abonamentową za wszystkie zarejestrowane odbiorniki radiowe i telewizyjne. Opłata abonamentowa za luty 2011 r. w wysokości 109,20 zł, została uiszczona wraz z należnymi odsetkami dopiero w trakcie kontroli, tj. w dniu 16 marca 2012 r.

W ocenie NIK, wydatków w WUW dokonywano zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹, o czym świadczy badanie trzech zamówień publicznych o łącznej wartości 4.837,80 tys. zł (6,25% wydatków ogółem). Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2011 r. zamówieniach publicznych sporządzone zostało w terminie określonym w art. 98 ust. 2 tej ustawy.

7. W 2011 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 85/30 w kwocie 34.190 tys. zł zostały rzetelnie zaplanowane i wykonane. Zgłoszona do projektu tego budżetu kwota wydatków uwzględniała zadania realizowane w ramach programów i projektów finansowanych z budżetu środków europejskich, a jej wysokość wynikała z zawartych lub przewidzianych do zawarcia umów. Zwiększenie planu wydatków budżetu środków europejskich środkami z rezerw celowych, w kwocie 23.666,0 tys. zł oraz sześć zmian wprowadzonych w tym planie przez Pana Wojewodę, były uzasadnione. Wykonanie tych wydatków wyniosło 52.083 tys. zł (90% planu po zmianach).

Prawdziwy i rzetelny obraz wydatków w 2011 r. w części 85/30 przekazują łączne sprawozdania budżetowe z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE) oraz z wykonania planu wydatków środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR). Podstawą tej oceny są wyniki badania prawidłowości przenoszenia danych pod względem formalno-rachunkowym z 4 sprawozdań jednostkowych (sporządzonych przez podległych dysponentów oraz Wydział Finansów i Budżetu) do łącznych sprawozdań Rb-28 UE i Rb-28 UE WPR.

Niemniej jednak, NIK zwraca uwagę na to, że przyjęte w WUW procedury sporządzania rocznych łącznych sprawozdań z wykonania budżetu środków europejskich nie były w pełni skuteczne i w pierwotnym rocznym łącznym sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację wspólnej polityki rolnej (Rb-28 UE), wysłanym do Ministerstwa Finansów w dniu 20 lutego 2012 r. (skorygowanym pismem z dnia 6 marca 2012 r.), błędnie podsumowane zostały wielkości w kolumnach „plan po zmianach”, „zaangażowanie” i „wykonanie wydatków”. Różnice te wyniosły 5.753.162,00 zł w zakresie planu po zmianach oraz 5.751.885,74 zł w zakresie wykonania wydatków.

⁸ Dz. U. Nr 85, poz. 728 z zm.

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

8. W ocenie NIK, księgi rachunkowe Urzędu prowadzone były rzetelnie. Ocenę tę uzasadniają wyniki badania systemu rachunkowości, wiarygodności ksiąg rachunkowych, próby dochodów i wydatków oraz inwentaryzacji. Dokumentacja określająca politykę rachunkowości WUW spełniała wymagania art. 10 ustawy o rachunkowości. W wyniku badania zgodności, którym objęto 144 dowody i zapisy księgowe potwierdzające operacje gospodarcze w kwocie 13.934.499,94 zł stwierdzono, że spełnione zostały wymogi formalne dotyczące poprawności dowodu, kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji oraz kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w ewidencji księgowej. Stwierdzone przypadki zaewidencjonowania w księgach rachunkowych błędnej daty operacji gospodarczej (trzy zapisy księgowe na kwotę 26.711,60 zł) oraz błędnej daty płatności (trzy zapisy na kwotę 143.689,60 zł) nie miały wpływu na wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do bieżącej i rocznej sprawozdawczości budżetowej.

Inwentaryzacja, wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. została przeprowadzona zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 i 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰, a przyjęty harmonogram inwentaryzacji (przeprowadzonej w drodze spisu z natury i potwierdzenia sald) umożliwił terminowe rozliczenie jej wyników.

Niezgodne z zasadami obrotu gotówkowego, określonymi w § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, było nieprzestrzeganie w WUW obowiązku codziennego odprowadzania na rachunek bankowy przyjętych do kasy wpłat. Dotyczyło to kwoty 351 tys. zł dochodów budżetowych, które w dniu ich pobrania nie zostały odprowadzone na rachunek bieżący dochodów. Nieprawidłowość ta, jak wyjaśniono, spowodowana była krótszym czasem funkcjonowania kasy w oddziale NBP aniżeli w WUW oraz związanym z tym brakiem możliwości przekazania gotówki do banku. NIK zwraca jednak uwagę, że Pan Wojewoda nie skorzystał z możliwości określenia częstotliwości przekazywania gotówki do banku, stosownie do uprawnienia wynikającego z ww. przepisu.

W WUW, w 2011 r., nie przestrzegano także zasad przechowywania niezbędnego zapasu gotówki w kasie. Zasady te zostały określone przez Pana Wojewodę w dniu 5 lipca 2011 r. w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych. Dotyczyło to 7,2% zbadanych raportów kasowych, w których ustalona kwota pogotowia kasowego przekroczona została łącznie o 13,6 tys. zł.

9. Sporządzone w 2011 r. w WUW sprawozdania budżetowe: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28), z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE i innych (Rb-28 Programy), z wykonania planu wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (programy WPR), o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), a także o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z) przekazują prawdziwy i rzetelny obraz wydatków i zobowiązań oraz przychodów i kosztów w 2011 r. w części 85/30. Podstawą tej oceny są wyniki badania prawidłowości przenoszenia danych pod względem formalno-rachunkowym z 329 sprawozdań jednostkowych (sporządzonych przez podległych dysponentów oraz Wydział Finansów i Budżetu) do łącznych sprawozdań Rb-N, Rb-Z, Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy i Rb-28 Programy WPR.

NIK zwraca jednak uwagę na nieprawidłowość polegającą na tym, że w rocznym sprawozdaniu jednostkowym Wydziału Finansów i Budżetu o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), sporządzonym w dniu 15 lutego 2012 r., kwota w pozycji „Wydatki wykonane wykazane w sprawozdaniu Rb-28” była niższa (o 355.645.410,60 zł) od kwoty wykazanej w pozycji „Środki otrzymane od Ministra Finansów”, co było niezgodne z wytycznymi dotyczącymi sposobu wypełnienia sprawozdania Rb-23, określonymi w załączniku nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹, ponieważ kwoty w obu pozycjach powinny być ze sobą zgodne. Różnica ta nie miała wpływu na sprawozdanie łączne (stosownie do postanowień ww. załącznika, kwot ujętych w sprawozdaniach jednostkowych w pozycji „Wydatki wykonane wykazane w sprawozdaniu Rb-28” nie sumuje się).

Roczne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-N i Rb-Z zostały sporządzone w WUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i z zachowaniem terminów

¹⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103

określonych w załączniku Nr 42 do ww. rozporządzenia oraz przekazywały rzetelny obraz wydatków, zobowiązań i należności w 2011 r. Prawdziwego obrazu wykonanych dochodów oraz zrealizowanych wydatków nie odzwierciedlało natomiast w pełni sprawozdanie Rb-27 z wykonania planu dochodów oraz RB-28 z wykonania planu wydatków. Dochody wykazane w sprawozdaniu Rb-27 (w rozdz. 75011 § 0970) oraz wydatki wykazane w sprawozdaniu Rb-28 (w rozdz. 85395 § 3110) zawyżone zostały o kwotę 4 tys. zł. Było to wynikiem opisanego w punkcie 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego nieprawidłowego zaewidencjonowania zwróconej kwoty 4 tys. zł.

10. Pan Wojewoda nadzorował realizację zadań finansowanych z budżetu państwa w 45 podległych jednostkach. Działania te polegały m. in. na monitorowaniu w tych jednostkach realizacji zaleceń, wydanych w wyniku kwartalnych analiz realizacji dochodów i wydatków oraz zobowiązań i należności, a także na kontrolowaniu prawidłowości gospodarowania środkami budżetowymi.

Spośród 19 takich kontroli przeprowadzonych w 2011 r., sześć dotyczyło powiatowych inspektoratów weterynarii. Kontrole w tych jednostkach wykazały nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami finansowymi oraz w realizacji dochodów budżetowych. W wyniku tych kontroli skierowane zostały także zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Pan Wojewoda w latach 2008-2011, odmawiał Wielkopolskiemu Wojewódzkiemu Lekarzowi Weterynarii ustanowienia go dysponentem środków budżetu państwa drugiego stopnia w części 85/30, uzasadniając to m. in. koniecznością zapewnienia właściwego nadzoru nad gospodarką finansową tych jednostek, wyeliminowania ogniwa pośredniego z zasilania tych jednostek w środki budżetowe i obiegu sprawozdań, a także w celu skrócenia czasu przepływu środków i informacji.

O niekonsekwencji takiego działania świadczyło jednak zobowiązanie ww. dysponenta trzeciego stopnia do realizacji w tych latach obowiązków przynależnych zgodnie z przepisami prawa dysponentowi drugiego stopnia, tj. w zakresie: opracowania, na podstawie ustawy budżetowej, planu dochodów i wydatków dla 31 powiatowych inspektoratów weterynarii, wnioskowanie o uruchomienie środków z rezerw celowych budżetu dla tych jednostek oraz wnioskowanie o dokonanie zmian w ich planach finansowych w zakresie środków pochodzących z rezerwy celowej. Pan Wojewoda zobowiązał Wielkopolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii do wykonywania zadań przypisanych dysponentowi drugiego stopnia, pomimo zgłaszanych przez niego problemów związanych z prawidłowym wykonaniem tych obowiązków, co świadczyło o niecelowości takiej organizacji zadań. Zgłaszane problemy dotyczyły zwłaszcza rzetelnego tworzenia planów finansowych dla poszczególnych powiatowych inspektoratów weterynarii oraz rzetelnego zaplanowania środków z rezerw celowych dla tych jednostek. Wyniki kontroli przeprowadzonej w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Poznaniu wykazały, że doprowadziło to m. in. do zawyżenia potrzeb i niecelowego blokowania środków pochodzących z rezerwy celowej w kwocie 1.681,4 tys. zł.

Ostatecznie zarządzeniem Pana Wojewody z dnia 23 grudnia 2011 r., Wielkopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii ustanowiony został dysponentem środków budżetu państwa drugiego stopnia.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) rzetelne planowanie dochodów budżetowych w rozdziale 85212,
- 2) podjęcie działań organizacyjnych zapewniających prawidłowe gospodarowanie dotacjami dla jst na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych tym jednostkom odrębnymi ustawami,
- 3) niezwłoczne regulowanie wymagalnych zobowiązań Skarbu Państwa,
- 4) wyeliminowanie nieprawidłowości towarzyszących wprowadzaniu zmian w planie wydatków,
- 5) dokonywanie wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków oraz finansowanie w ramach wydatków bieżących wyłącznie kosztów utrzymania i realizacji statutowych zadań WUW,
- 6) podjęcie działań mających na celu poprawę efektywności zarządzania środkami na rachunku budżetowym WUW (we wskazanych w wystąpieniu obszarach) oraz zaciąganie zobowiązań do wysokości kwot ujętych w planie wydatków,
- 7) wyeliminowanie nieprawidłowości w ewidencjonowaniu zrealizowanych wydatków i dochodów,
- 8) doprowadzenie procesu odprowadzania na rachunek bankowy przyjętych do kasy wpłat do zgodności z obowiązującymi zasadami obrotu gotówkowego,

- 9) przechowywanie niezbędnego zapasu gotówki w kasie w kwocie nieprzekraczającej limitu, określonego w instrukcji kontroli dokumentów finansowo-księgowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

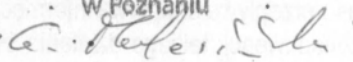
Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Poznaniu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR

Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Poznaniu

z up.



Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor