



Poznań,2012-05-21.....

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

aa

FB-V.1610.1.2012.1

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

Data wpływu21.05.2012.....

Nr sprawy.....

Pan

Jan Kołtun

Dyrektor

Najwyższej Izby Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82) zgłaszam zastrzeżenia w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 14 maja 2012 r. P/12/161/LPO-4100-03-01/2012.

A mianowicie:

1. Na stronie 2 wystąpienia w pkt 2, akapit 2 zawarto stwierdzenie:

„O niepełnym rozpoznaniu potrzeb na te zadania świadczyło zaplanowanie w budżecie Pana Wojewody kwoty 1.290.487 tys. zł dotacji dla jst, a następnie, po ogłoszeniu ustawy budżetowej na 2011 r., niepodzielenie między jst, kwoty 3.014,6 tys. zł tych dotacji (0,2 % ogółu).”

Zgodnie z przepisami art. 157 ustawy o finansach publicznych, Wojewoda ma prawo niedokonania w 100 % podziału środków przeznaczonych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst ustawami.

Z przyznanego przez ustawodawcę prawa, Wojewoda skorzystał zaledwie w odniesieniu do 0,2 % ogółu dotacji.

Powody skorzystania z tego uprawnienia przedstawione zostały przez Wojewodę w złożonych wyjaśnieniach (str. 123-124 protokołu kontroli).

Nie powinno budzić żadnych wątpliwości, iż działanie w granicach prawa nie jest działaniem nagannym. Z kwestionowanej oceny natomiast wynika to, iż takie działanie, w ocenie NIK, świadczy „o niepełnym rozpoznaniu potrzeb na te zadania...”, czyli w konsekwencji jest działaniem nagannym.

Przedmiotowa ocena jest nieuprawniona i wnoszę o jej wykreślenie.

2. Na stronie 2 wystąpienia w pkt 2, akapit 3 zawarto ocenę:

„W ocenie NIK, naruszenie kryterium efektywnego zarządzania środkami publicznymi polegało także 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.”

Kwestionuję tę ocenę w całości, jako nieuprawnioną i niemającą umocowania, zarówno w stanie faktycznym, jak i prawnym.

W art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) ustawy *o finansach publicznych* ustawodawca określił zasady dokonywania wydatków publicznych wskazując, iż wydatki te powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem m.in. zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

W kwestionowanej ocenie kontrolujący ustanowił własną zasadę nazwaną „kryterium efektywnego zarządzania środkami publicznymi” oraz subiektywnie przyjął, że to „własne kryterium” zostało naruszone. Pragnę podkreślić, iż blokady planowanych wydatków budżetowych dokonano zgodnie z art. 177 ustawy *o finansach publicznych*, a powody podjęcia takiej decyzji wskazane zostały w protokole kontroli na str. 130-131. Ponieważ w wystąpieniu pokontrolnym nie zdefiniowano, na czym ma polegać „kryterium efektywnego zarządzania środkami publicznymi”, a kryterium to nie jest tożsame z zasadą wynikającą z wyżej cytowanego przepisu art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) ufp – dlatego też uznać należy, iż jest to ewidentnie subiektywna, nieuprawniona ocena kontrolujących i w związku z tym wnoszę o jej wykreślenie.

Dodatkowo wskazuję, iż w ocenie tej stwierdzono, że naruszenie tego „kryterium” polegało „także na”, które wskazywałoby na to, iż jest to kolejne naruszenie tego „kryterium”, mimo, iż zarówno w akapicie 1 jak i 2 tego punktu o naruszeniu takiego kryterium nie wspomniano.

3. Na stronie 2 wystąpienia, w pkt 2, akapit 4 zawarto ocenę:

„Zdaniem NIK, nierzetelnemu zaplanowaniu dotacji dla jst na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych tym jednostkom odrębnymi ustawami, sprzyjało niewyodrębnienie w ewidencji WUW planu oraz wykonania wydatków 15 z tych zadań.”

Powyższa ocena jest nieuprawniona, nie znajduje także umocowania prawnego, jak i nie została udokumentowana w ustaleniach kontroli. W przedmiotowej ocenie stwierdzono, że w WUW nierzetelnie zaplanowano dotacje dla jst.

Taki fakt (nierzetelności w prawidłowym rozumieniu tego pojęcia – patrz Słownik Języka Polskiego PWN) nie został w toku kontroli ustalony i odzwierciedlony w protokole kontroli.

Ponieważ fakt taki nie miał miejsca, zatem jego powstaniu nie mogło sprzyjać „niewyodrębnienie w ewidencji WUW planu oraz wykonania wydatków 15 z tych zadań”.

Merytoryczne wyjaśnienie zawarte zostało na str. 118 protokołu kontroli.

W związku z tym wnoszę o wykreślenie w całości tej oceny.

4. Na stronie 2 wystąpienia w pkt 2, akapit 6 zawarto ocenę:

„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.”

Powyższą ocenę kwestionuję w całości, jako nieuprawnioną.

W odniesieniu do „nieefektywnego gospodarowania dotacjami” i blokowania środków przywołuję argumentację przytoczoną w pkt 2.

Ponadto wskazuję, co winno być znane kontrolującym, iż w sytuacji wystąpienia niedoboru środków na innych zadaniach, brak jest prawnych możliwości do swobodnego dysponowania dotacjami przez Wojewodę.

W związku z tym wnoszę o wykreślenie powyższej oceny.

5. Na stronie 2 wystąpienia w akapicie 7 zawarto stwierdzenie:

„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 pozostawał bez wpływu na prawidłowość zaplanowania w 2011 r. dotacji dla jst w części 85/30.”

Powyższe stwierdzenie jest niezgodne ze stanem faktycznym. W WUW ewidencjonowano zwroty środków budżetowych w szczególności klasyfikacji budżetowej oraz w układzie jst, co potwierdzają przekazane w toku kontroli wydruki z ewidencji księgowej w wersji elektronicznej.

Niezależnie od tego, iż stwierdzenie powyższe jest nieuprawnione, to w tym przypadku brak jest także rzeczywistego związku pomiędzy ewidencjonowaniem zwrotu w 2011 r.

środków budżetowych, a ich wpływem na prawidłowość zaplanowania dotacji dla jst na 2011 r.

Taki związek (oparty na fałszywej przesłance) ma charakter wyłącznie subiektywnej oceny NIK.

W związku z tym wnoszę o wykreślenie powyższego stwierdzenia.

6. Na stronie 3 wystąpienia w akapicie 1 zawarto stwierdzenie:

„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.”

Nieprawdziwe w tej ocenie jest stwierdzenie, że „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.” Wynika to z tego, iż podstawą zapłaty odsetek w 98,2 % kwoty 58,7 tys. zł były orzeczenia sądów ustalające termin, od którego biegł obowiązek zapłaty odsetek. Zatem przyczyną konieczności ich zapłaty nie był upływ czasu pomiędzy wystąpieniem do Ministra Finansów o środki z rezerwy celowej, co w sposób ewidentnie nieuprawniony i tendencyjny sugeruje NIK.

W związku z powyższym wnoszę o wykreślenie powyższego stwierdzenia.

7. Na stronie 3 wystąpienia pkt 3, w akapicie 2 i 3 zawarto ocenę:

„Jedna z tych zmian wprowadzona przez Pana Wojewodę w dniu 28 listopada 2011 r., polegała na przeniesieniu środków w kwocie 19,7 tys. zł z działu 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa do działu 750 Administracja publiczna, podczas gdy zgodnie z art. 171 ust. 1 ww. ustawy, wojewoda mógł przenosić wydatki tylko pomiędzy rozdziałami i paragrafami wydatków. Oceny tej nie zmienia podnoszony przez Pana Wojewodę fakt, że powyższa zmiana stanowiła korektę decyzji z dnia 7 lipca 2011 r. (w wyniku której środki w kwocie 19,7 tys. zł przeniesione zostały z działu 758, rozdz. 75818 Rezerwa budżetowa do działu 754). Na nieprawidłowość o tym samym charakterze, NIK zwracała uwagę Panu Wojewodzie w wystąpieniu

pokontrolnym skierowanym w zw. z kontrola wykonania w 2010 r. budżetu państwa w części 85/30.

Druga z tych zmian 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.”

Kwestionuję w całości, jako nieuprawnione powyższe oceny.

I tak w odniesieniu do oceny sformułowanej w akapicie 2, jako dowód prawidłowego dokonywania zmian w budżecie – ponownie przedstawiam stanowisko Ministra Finansów wyrażone w piśmie BP8/033-104.3-1083/JWK/11/7689 z dnia 14 października 2011 r., które zaprezentowane zostało kontrolującym w toku prowadzonej kontroli (w załączeniu kopia ww. stanowiska).

Pragnę podkreślić, iż działanie Wojewody w powyższym zakresie było prawidłowe, zarówno w roku 2010, jak 2011.

NIK zarówno w roku 2010, jak 2011 nie zakwestionowała stanowiska Ministra Finansów w tym zakresie.

Uznanie działania Wojewody, jako nieprawidłowe bez jakiegokolwiek odniesienia się do przywołanego stanowiska Ministra Finansów, wskazuje na subiektywne formułowanie oceny w tym zakresie.

W ocenie sformułowanej w akapicie 3 zawarto m.in. stwierdzenie „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.”

Stwierdzenie to zawiera po pierwsze nieuprawnione i nieuzasadnione wskazanie na nierzetelność postępowania kontrolowanego, a po drugie na nieuprawnione i nieuzasadnione domniemanie, że kontrolowany wydając 2 zarządzenia o zwiększeniu wydatków chciał uniknąć wymogu określonego w art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Oceny formułowane w wystąpieniu pokontrolnym, niezależnie od tego czy rozumowanie kontrolującego jest prawidłowe, winny być uzasadnione czy to ustaleniami kontrolnymi, czy też wskazaniem racjonalnego związku przyczynowo-skutkowego. Kwestionowana ocena żadnego z tych kryteriów nie spełnia, a brak jakiegokolwiek uzasadnienia wyrażonego w niej poglądu uniemożliwia odniesienie się do rozumowania kontrolującego.

Suche stwierdzenie „w ocenie NIK” nie jest żadnym uzasadnieniem do wyrażonej oceny a stanowi jedynie semantyczną wkładkę.

W związku z tym, wnoszę o wykreślenie w całości ocen wyrażonych w przywołanych akapitach.

8. Na stronie 4 wystąpienia, w pkt 4, akapit 3 w ocenie zawarto następujące stwierdzenie:
- „W 2011 r. nie umniejszono wykonania wydatków inwestycyjnych WUW z tego tytułu, natomiast otrzymaną z Urzędu Marszałkowskiego kwotę 200 tys. zł przekazano 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.”***

W całości kwestionuję powyższe stwierdzenie, z uwagi na jego nieprawdziwość, co do faktów oraz niezgodność z obowiązującymi regulacjami prawnymi. I tak:

- 1) Nieprawdziwe jest stwierdzenie, że otrzymana z Urzędu Marszałkowskiego kwota 200 tys. zł przekazana została w dniu 9 grudnia 2011 r. na rachunek sum depozytowych Urzędu, celem wykorzystania w następnym roku budżetowym. Takie stwierdzenie nie znajduje żadnego potwierdzenia w ustaleniach zawartych na str. 46 i 47 protokołu kontroli. Zarówno z ustaleń protokołu, jak i dokumentów źródłowych jednoznacznie wynika, że kwota 200 tys. zł przekazana została bezpośrednio przez Urząd Marszałkowski na rachunek sum na zlecenie w wyniku realizacji postanowień Porozumienia ramowego z 4 grudnia 2007 r. zawartego pomiędzy WUW a Województwem Wielkopolskim oraz zgodnie z §§ 2 pkt 7 i 15 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach na tych rachunkach.

Zatem nieprawdziwe jest stwierdzenie, że kwotę tę po jej wpływie do WUW przekazano w dniu 9 grudnia 2011 r. na rachunek sum na zlecenie (w wyniku wewnętrznego przeniesienia). Dowód – kserokopia przelewu.

- 2) W odniesieniu do stwierdzenia „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 budżetowych*” stwierdzić należy, iż przesądzenie o tym, że do sytuacji opisanej w pkt 1) powyżej mają zastosowanie przepisy § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych* oraz, że działanie to było niezgodne z tymi przepisami – nie przedstawiono żadnego uzasadnienia. Wnioskować zatem można, że stwierdzenie to jest subiektywne i tendencyjne lub, że kontrolującym brakuje argumentów na jego uzasadnienie.

Jak wskazano w Uchwale Komisji Odwoławczej z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie zastrzeżeń do protokołu kontroli, zatwierdzonej Postanowieniem Prezesa NIK z dnia 11 maja 2012 r., kwestia stosowania przepisów § 19 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych* była już sporna na etapie postępowania kontrolnego, a także odwoławczego i tym samym jak najbardziej celowe jest uzasadnienie przez NIK sformułowanej w wystąpieniu pokontrolnym oceny w tym zakresie.

W całości podtrzymuję moją argumentację, co do zastosowania do tego przypadku regulacji zawartych w rozporządzeniu Ministra Finansów z 20 grudnia 2010 r. *w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach na tych rachunkach*, a nie przepisów § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych*, zawartą w pkt. 3 zastrzeżeń z dnia 19 kwietnia 2012 r. do protokołu kontroli.

W związku z tym wnoszę o wykreślenie wskazanej części oceny.

9. Na stronie 4 wystąpienia, w pkt 4, akapit 4 zawarto ocenę w brzmieniu:

„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 (na polecenie dyrektora generalnej) 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. W ocenie NIK, działanie dyrektora generalnej podyktowane było dążeniem do uniknięcia zwrotu na rachunek budżetu państwa niewykorzystanych środków przeznaczonych na wydatki inwestycyjne i jest niezgodne z kryterium rzetelności.”

Powyższą ocenę kwestionuję w całości, z uwagi na to, iż nie znajduje ona potwierdzenia w ustaleniach kontroli, dokumentach źródłowych, a także dlatego, że zawiera subiektywnie wywiedziony wniosek, co do zamiaru dyrektora generalnego uniknięcia zwrotu środków niewykorzystanych na rachunek budżetu państwa.

I tak:

- 1) Nieprawdziwe jest stwierdzenie, iż po raz kolejny zadania inwestycyjne nie zostały sfinansowane ze środków pozostających na rachunku sum depozytowych, bowiem w 2011 r. z tych środków sfinansowano zadania inwestycyjne na ogólną kwotę 1.525.963,98 zł, a na dzień 31 grudnia 2011 r. z zysku gospodarstw pomocniczych pozostała jedynie kwota 42.041,64 zł (wydatkowana 10 lutego 2012 r.).
Natomiast znajdujące się na tym rachunku, jako sumy na zlecenie środki w kwocie 200 tys. zł stanowiły środki Województwa Wielkopolskiego, jako udział w finansowaniu wspólnej inwestycji i zostały wydatkowane również 10 lutego 2012 r.
- 2) Nieprawdziwe jest stwierdzenie, że w dniu 13 grudnia 2011 r. na rachunek sum depozytowych WUW na polecenie dyrektora generalnej przekazana została kwota 42.041,64 zł środków pochodzących z zysku osiągniętego w latach ubiegłych przez zlikwidowane gospodarstwa pomocnicze, bowiem w dniu 13 grudnia 2011 r. faktycznie przelano kwotę 42.041,64 zł z rachunku wydatków budżetowych na rachunek sum depozytowych.

Okoliczności związane z tym przelewem zostały wyjaśnione i opisane na str. 48 protokołu. Dodatkowo przekazuję kserokopię przelewu z dnia 13 grudnia 2011 r. na kwotę 42.041,64 zł.

- 3) Ocena zawiera również stwierdzenie, iż dyrektor generalny celem uniknięcia zwrotu na rachunek budżetu państwa niewykorzystanych środków przeznaczonych na wydatki inwestycyjne w kwocie 42.041,64 zł – polecił przekazanie ich na rachunek sum depozytowych WUW.

W tym miejscu wyraźnie wskazuję, iż dyrektor generalny wydał dyspozycję o dokonaniu zapłaty faktury VAT Nr 1003/ZB/2011 z dnia 18 listopada 2011 r. w kwocie 2.485.186,50 zł w sposób następujący:

- z wydatków budżetowych kwota 959.222,52 zł,
- z zysku gospodarstw pomocniczych z lat ubiegłych 1.525.963,98 zł.

Powyższa dyspozycja dyrektora generalnego nie została zrealizowana w sposób w niej wskazany.

Po ujawnieniu błędnej realizacji tej dyspozycji w dniu 13 grudnia 2011 r. wykonując przelew korygujący na kwotę 42.041,64 zł doprowadzono do zgodności z pierwotnym brzmieniem dyspozycji.

Zarówno w protokole kontroli, w ustaleniach dotyczących tego zagadnienia, jak i w wystąpieniu pokontrolnym, nie został przywołany żaden dokument potwierdzający polecenie dyrektora generalnego wykonania tej operacji.

Zatem niedopuszczalne jest w tych okolicznościach ocenianie działania dyrektora generalnego jako niezgodne z kryterium rzetelności.

W związku z tym wnoszę o wykreślenie w całości opisanych na wstępie niniejszego punktu ocen.

10. Na stronie 4 wystąpienia, w pkt 4, akapit 5 zawarto ocenę w brzmieniu:

„O nie w pełni gospodarnym zarządzaniu środkami na rachunku budżetowym WUW świadczyła również praktyka wyprzedzającego, w stosunku do obligatoryjnego terminu, dokonywania płatności. Ustalono, że bez analizy terminów wymagalnych, wydatkowano w WUW kwotę 8.446 tys. zł (85,8 % wydatków objętych badaniem w tym zakresie).”

Kwestionuję tę ocenę w całości, jako nie znajdującą uzasadnienia prawnego i faktycznego. Przepisy ustawy o *finansach publicznych*, zawarte w art. 44 i 162, określające odpowiednio zasady gospodarowania środkami publicznymi i zasady

gospodarki finansowej obowiązujące w toku wykonywania budżetu państwa – nie formułują zasady zarówno „o nie w pełni gospodarnym zarządzaniu środkami”, jak i zasady „o w pełni gospodarnym zarządzaniu środkami”.

Utworzona autorstwa NIK cytowana zasada nie była znana wcześniej Wojewodzie i nie została zdefiniowana, stąd też trudno ocenić, kiedy można mówić „o nie w pełni gospodarnym zarządzaniu środkami”, a kiedy „o w pełni gospodarnym zarządzaniu środkami”.

W przedmiotowej kwestii ustawodawca w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o *finansach publicznych* stanowi jedynie, iż wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Tej ww. ustawowej zasady kontrolowany nie naruszył.

Termin zapłaty zobowiązań wynika z ustaleń zawartych w umowach stanowiących podstawę zobowiązań. Oznacza on, iż do tego terminu zobowiązanie winno być uregulowane. Użyty w wystąpieniu „obligatoryjny termin” po pierwsze, z uwagi na cywilno-prawny charakter zobowiązań, jest terminem umownym, a po drugie nie określa konkretnego dnia, w którym zobowiązanie winno być zapłacone.

Ma tylko charakter terminu granicznego, którego naruszenie może rodzić obowiązek zapłaty odsetek za zwłokę.

Reasumując, zarówno w przepisach powszechnie obowiązujących, jak i w postanowieniach umów, które objęte były kontrolą, nie ma żadnego obligatoryjnego wskazania, w którym konkretnie dniu dane zobowiązanie winno być uregulowane. W umowach zawarto wyłącznie określenie „granicznego terminu zapłaty”. Zupełnie dowolne stwierdzenie kontrolujących o wyprzedzającym dokonywaniu płatności, bez wskazania konkretnego terminu, w którym płatność miałyby być dokonana, ma charakter ewidentnie subiektywnej oceny.

Z ustaleń kontrolujących zawartych w protokole kontroli nie wynika, iż kontrolowany nie dokonywał analizy terminów wymagalnych płatności, a wręcz przeciwnie - sposób dokonywania płatności potwierdza prowadzenie bieżącej analizy wykonania zadań i wydatków w celu wykorzystania określonych planem finansowym środków budżetowych pozostawionych do dyspozycji Wojewody i niedopuszczania do zwłoki w uregulowaniu zobowiązań.

W związku z tym wnoszę o wykreślenie w całości oceny opisanej na wstępie niniejszego punktu.

11. Na stronie 4 wystąpienia pokontrolnego, w pkt 5, akapit 1 zawarto uwagi w brzmieniu:
- „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 dyrektor Biura Organizacyjno-Administracyjnego, pierwotnie zaplanowanym źródłem finansowania ww. wydatków były środki budżetowe przeznaczone na zakup materiałów i wyposażania (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).”*

Kwestionuję zawarte uwagi, a mianowicie:

- 1) Stwierdzenie „wartość tych zobowiązań o 14.862,84 zł przewyższała kwotę ujętą w aktualnym wówczas planie finansowym WUW” – jest nieprawdziwe, bowiem odniesiono wartość zobowiązań jedynie do jednego źródła finansowania, tj. wydatków budżetowych, podczas gdy źródłem finansowania pozostawały również środki pochodzące z zysku gospodarstw pomocniczych z lat ubiegłych w kwocie 42.041,64 zł.

Przedmiotowe środki zabezpieczały w pełnym zakresie sfinansowanie zawartych umów (brak wg oceny NIK środków w kwocie 14.862,84 zł przy środkach z zysku 42.041,64 zł).

Wnoszę o wykreślenie ww. stwierdzenia.

- 2) Stwierdzenie „....., Pan Wojewoda wprowadził dopiero w dniu 27 grudnia 2011 r.” z następujących względów:

➤ wniosek o dokonanie zmian w budżecie OA.VI-15.3111-72/2011 z 23 grudnia 2011 r. wpłynął do Wojewody w tym samym dniu. Biorąc pod uwagę, iż dni: 24, 25 i 26 grudnia były dniami wolnymi od pracy, zarządzenie o zmianach podjęte zostało w dniu 27 grudnia 2011 r.

Zawarta ocena, iż zmianę podjęto „dopiero w dniu 27 grudnia 2011 r.” sugeruje ewidentną zwłokę w działaniu Wojewody, który w ocenie Delegatury NIK winien podejmować decyzje również w dni wolne od pracy.

Wnoszę zatem o wykreślenie słowa „dopiero”.

- 3) Kwestionuję w całości ocenę NIK, iż nieprawidłowo sklasyfikowano w § 4210 wydatki na zakup sprzętu komputerowego, 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 zagranicznych*.

Brak jednoznacznych uregulowań prawnych, co do sposobu klasyfikowania przedmiotowych wydatków, a także różnorodne interpretacje i publikacje w literaturze fachowej powodują, iż kwestia klasyfikowania nie może być w tak jednoznaczny sposób negatywnie oceniana przez NIK.

Wnoszę o zmianę ww. oceny.

- 4) Przykładem skrajnej manipulacji faktami jest stwierdzenie „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)”.

NIK w wystąpieniu pokontrolnym na str. 4 w pkt 4 akapit 3 uznał, iż środki w kwocie 200 tys. zł nie stanowiły sum na zlecenie i tym samym winny znaleźć odzwierciedlenie na rachunku wydatków budżetowych – dążąc wbrew wszelkim uregulowaniom prawnym i zasadom logiki do wykazania kontrolowanemu działań niezgodnych z zasadami gospodarki finansowej.

Konsekwentnie dążąc do wykazania naruszeń prawa przez kontrolowanego – NIK w pkt. 5 akapit 1 zmienił pogląd w odniesieniu do innego stanu faktycznego i uznał,

iż środki pozostające na rachunku sum depozytowych stanowią sumy na zlecenie, z których nie można było sfinansować zakupów inwestycyjnych.

Stan faktyczny przedstawiał się natomiast następująco:

- na rachunku pomocniczym WUW nr 59 1010 1469 0000 3913 9120 0000 wg stanu na dzień 13 grudnia 2011 r. pozostawały środki:
 - ✓ sum na zlecenie – kwota 200 tys. zł, przekazana przez Województwo Wielkopolskie na finansowanie wspólnej inwestycji,
 - ✓ sum depozytowych – w kwocie 42.041,64 zł, pochodzące z zysku gospodarstw pomocniczych z lat ubiegłych, które mogły stanowić źródło sfinansowania zobowiązania w kwocie 14.862,84 zł.

W związku z powyższym wnoszę o wykreślenie z tej oceny następującego stwierdzenia: „... (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)”.

12. Na stronie 5 wystąpienia pokontrolnego, w pkt 5, akapit 2 zawarto ocenę w brzmieniu: ***„W ocenie NIK, zaciągnięcie powyższych zobowiązań 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.”***

Nie podzielam ww. oceny NIK, iż opisane zobowiązania w kwocie 17.546,94 zł nie były niezbędne dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i realizacji zadań Wojewody i naruszały zasady gospodarki finansowej wynikające z § 23 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r.

W mojej ocenie wszystkie wymienione zobowiązania niewymagalne służyły zapewnieniu ciągłości realizacji zadań i spełniały regułę określoną w § 23 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r., i tak:

- 1) wyposażenie informatyczne na łączną kwotę 14.218,80 zł było niezbędne dla prowadzenia od 1 stycznia 2012 r. ewidencji budżetu zadaniowego,
- 2) zakupy z zakresu BHP na łączną kwotę 2.194,09 zł – z uwagi na m.in. niebezpieczeństwo porażenia prądem były konieczne i niezbędne,
- 3) zakup żarówek do opraw elewacyjnych budynków A i B urzędu na kwotę 1.134,05 zł podyktowany był koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa mienia WUW.

Niezależnie od powyższego, zobowiązania w kwocie 17.546,94 zł, zgodnie z regułą przywołaną § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. i stanem faktycznym mieściły się w planie wydatków dz. 750, rozdz. 75011, gdzie niewykorzystane środki w kwocie 106.979,24 zł zwrócone zostały do budżetu państwa. Szczegółowe dane w tym zakresie znajdują odzwierciedlenie na str. 81 i 82 protokołu. W związku z tym wnoszę o wykreślenie tej oceny, jako w całości nieuprawnionej.

13. Na stronie 5 w punkcie 5 akapit 3 oraz na stronie 7 w punkcie 9 akapit 2 zawarto następujące oceny:

„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 rocznym sprawozdaniach budżetowych.”

„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 (rozdz. 75011 § 0970) oraz wydatki wykazane w sprawozdaniu Rb-28 (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.”

Nie kwestionując zaistnienia wskazanego zdarzenia, wyrażam dezaprobatę dla nadania jednemu, incydentalnemu przypadkowi rangi naruszenia zasad gospodarki finansowej, nieprawidłowości mającej wpływ na prezentację danych o wykorzystaniu środków z rezerwy, a także wyniki sprawozdań wykonanych dochodów oraz zrealizowanych wydatków.

Odnosząc ten jeden przypadek do:

- ilości operacji gospodarczych WUW, jakie miały miejsce w 2011 r., a mianowicie 222.037 – stanowi on 0,00045 %,

- środków z rezerwy celowej w kwocie 500.000 zł – rzutuje on na wykorzystanie środków z rezerwy w 0,8 %,
- wykonanie dochodów i wydatków budżetu Wojewody – wpływ na wynik sprawozdań wyniósł odpowiednio 0,0014 % i 0,00017 %.

Wobec powyższego wnoszę o wykreślenie wskazanych w niniejszym punkcie wyrażonych ocen, jako niemających charakteru trwałego, a jedynie odosobnionego przypadku, a nie stałej tendencji oraz o wykreślenie wniosku nr 7.

14. Na stronie 6 w punkcie 7 akapit 1 zawarto ocenę następującą:

„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.”

Nie kwestionuję samego faktu wskazanego w wystąpieniu pokontrolnym, jednakże wniosek wywiedziony z opisanego przypadku, a w konsekwencji i ocena powinny być zdecydowanie odwrotne. Pragnę podkreślić, iż to właśnie stosowane w WUW procedury sporządzania sprawozdań łącznych okazały się w pełni skuteczne. W wyniku weryfikacji przez Wydział Finansów i Budżetu sprawozdania Rb-28 UE wysłanego w dniu 20 lutego 2012 r. do Ministerstwa Finansów stwierdzono konieczność korekty tego sprawozdania. Skorygowane sprawozdanie dysponent części przekazał w prawidłowej wersji w dniu 6 marca 2012 r. do Ministerstwa Finansów.

Wnoszę zatem o zmianę wyżej wskazanej oceny na pozytywną w zakresie stosowania procedur sporządzania sprawozdań budżetowych.

15. Na stronie 6 w punkcie 8 akapit 4 zawarto następującą ocenę:

„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.”

Przedmiotowa ocena pozostaje w sprzeczności z uregulowaniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

W ustaleniach protokołu kontroli wskazano, iż w dniach: 14.01., 02.05., 25.05., 26.05., 15.09., 24.11. 2011 r. stan gotówki w kasie przekraczał ustalone przez Wojewodę pogotowie kasowe w wysokości 5.000 zł.

Jednoznacznie wskazuję na przepisy § 10 cyt. rozporządzenia Ministra Finansów, zgodnie z którymi środki budżetu państwa przekazane z rachunku wydatków do kasy, o ile nie zostaną wykorzystane, zwracane są z kasy na rachunek bieżący wydatków ostatniego dnia roboczego każdego miesiąca, z tym że nie dotyczy to środków określonych przez dysponenta, które nie podlegają tej regule.

Podkreślam, iż wskazane w protokole stany środków pieniężnych w kwocie przekraczającej ustalone pogotowie kasowe wystąpiły w ciągu miesiąca, a więc nie naruszyły przepisu § 10 ust. 2 cyt. rozporządzenia.

W związku z powyższym wnoszę o wykreślenie wskazanej wyżej oceny w całości oraz wykreślenie wniosku nr 9.

16. Na stronie 6 w punkcie 9 akapit 2 zawarto ocenę w brzmieniu:

„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 wyższa (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).”

Kwestionuję powyższą ocenę z uwagi na to, że nie odpowiada ona stanowi faktycznemu, bowiem kwota w pozycji „Wydatki wykonane wykazane w sprawozdaniu

Rb-28” według NIK była wyższa (o 355.645.410,60 zł) od kwoty wykazanej w pozycji „Środki otrzymane od Ministra Finansów”. Podczas gdy kwota wykazana w Rb-28 w pozycji „Wydatki wykonane wykazane w sprawozdaniu Rb-28” była niższa od „Środków otrzymanych od Ministra Finansów” o tę kwotę.

Dowód: kserokopia sprawozdania Rb-23.

Przyznaję, iż nieprawidłowość, na którą zwraca uwagę NIK wystąpiła, lecz z powodów leżących po stronie NIK. Wynika to z faktu błędnego przedstawienia przez NIK stanu faktycznego.

W związku z powyższym wnoszę o wykreślenie powyższej oceny z wystąpienia pokontrolnego.

17. Na stronie 7 w punkcie 10 w akapicie 3 i 4 zawarto następujące stwierdzenie:

„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.”

Odnosząc się do zawartych w akapitach 3 i 4 stwierdzeń, traktuję je jako bezpośrednią, nieuprawnioną ingerencję w kompetencje Wojewody – dysponenta części.

Powody, dla których Wielkopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii do dnia 31 grudnia 2011 r. był dysponentem III stopnia wskazałem w wyjaśnieniach zawartych na str. 17 protokołu kontroli.

Nie budzi żadnych wątpliwości, iż posiadałem i nadal posiadam stosowne umocowania prawne do podjęcia takich decyzji.

Miałem również pełne prawo do swobodnego określenia obowiązków podległej mi jednostki, tj. Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii.

Nie dostrzegam żadnej niekonsekwencji w swoim działaniu i podważam nieuprawnioną ocenę o niecelowości organizacji zadań w tym zakresie, wnosząc o jej wykreślenie.

W związku z tym, iż stwierdzenie zawiera również wzmiankę dotyczącą innej kontroli, której ustalenia nie są znane Wojewodzie, wnoszę o jego wykreślenie w całości.

W związku z wniesionymi powyżej zastrzeżeniami, wnoszę o wykreślenie następujących wniosków pokontrolnych zawartych na str. 7 i 8 wystąpienia, tj. wniosku nr: 2, 3, 4, 6, 7, 9.

Ponadto wnoszę o zmianę oceny ogólnej z pozytywnej z zastrzeżeniami na pozytywną.

Wojewoda wielkopolski

Piotr Płorek

W załączeniu: dowody 1-4

Dyrektor Wydziału
Finansów i Budżetu
Przemysław Szczepański

Dyrektor Generalny
Bogumila Stanecka