



Poznań,

23 KWI. 2009

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Data 20.04.2009 r. zał.

Teczka LPO Sprawa

cytuł Kysiecki

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

OA.VI – 1. 3150 – 13 / 2009

PAN

JAN KOŁTUN

DYREKTOR DELEGATURY

NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

w Poznaniu

Powołując się na przepisy art. 61 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późniejszymi zmianami), zgłaszam zastrzeżenia w sprawie zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 15 kwietnia 2009 r. nr P/08/152 LPO 410-07-01/09 ocen, uwag i wniosków:

1. Do oceny zawartej w pkt 1 str. 2 wystąpienia (akapit drugi) w brzmieniu:

„W ramach planu dochodów budżetu państwa w części 85/30, jednostkowy plan dochodów wykonany został przez Wojewodę Wielkopolskiego, jako dysponenta III stopnia, w wysokości 10.842,2 tys. zł (109,9%)”.

Ocena ta zawiera dwie niezgodności ze stanem faktycznym i ustaleniami zawartymi w protokole kontroli.

Po pierwsze – jednostkowy plan dochodów nie był wykonywany przez Wojewodę Wielkopolskiego jako dysponenta III stopnia, bowiem Wojewoda Wielkopolski jest dysponentem głównym.

Po drugie – plan dochodów budżetu państwa w części 85/30 przez dysponenta III stopnia wykonany został w wysokości 10.842,2 tys. zł, a nie jak podano w protokole kontroli 10.084,2 tys. zł (por. str. 83 protokołu pkt 3).

2. Do oceny zawartej w pkt.2 str.3 wystąpienia (akapit pierwszy) w brzmieniu:

„Analizując wydatki wykonane w grudniu 2008 r. (zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora Generalnego Urzędu i Główną Księgową Urzędu) ustalono, że w siedmiu paragrafach klasyfikacji budżetowej (wydatków), zostały poniesione wydatki w wysokości przekraczającej odpowiednie kwoty wynikające z planu aktualnego na dzień 5, 16, 18 i 23 tego miesiąca (odpowiednio o 57.861,76 zł, 63.338,54 zł, 42.552,61 zł i 102.239,27 zł)”.

Stwierdzenie, iż „... zostały poniesione wydatki w wysokości przekraczającej odpowiednie kwoty wynikające z planu aktualnego na dzień 5, 16, 18 i 23 tego miesiąca (odpowiednio o 57.861,76 zł, 63.338,54 zł, 42.552,61 zł i 102.239,27 zł” jest błędne, bowiem w ustaleniach protokołu kontroli nie znajduje ono odzwierciedlenia zarówno jako suma lub różnica jakichkolwiek kwot wydatków.

Dotyczy to w szczególności kwoty 57.861,76 zł oraz kwoty 102.239,27 zł.

Kwota 57.861,76 zł nie uwzględnia zmniejszenia wydatków budżetu Wojewody o kwotę 38.517 zł dokonaną rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2008 roku (Dz. U. Nr 219, poz. 1322). O zmianie tej Dyrektor Generalny został poinformowany dopiero w dniu 9 grudnia 2008 r.

Natomiast w odniesieniu do kwoty 102.239,27 zł, mając na uwadze brzmienie oceny, w żaden sposób nie można logicznie i rachunkowo wywieść jej wysokości, zarówno ze sporządzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli tabeli, jak i ustaleń zawartych w protokole kontroli.

3. Do oceny zawartej w pkt 2 str. 3 w brzmieniu:

„W ocenie NIK, dokonanie wydatków z przekroczeniem granic określonych w aktualnym (na czas ich dokonania) planie finansowym, stanowi naruszenie zasady gospodarki finansowej, o której mowa w art. 138 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych”.

Przywołana wyżej ocena jest ewidentnie sprzeczna z ustaleniami zawartymi w protokole kontroli (pkt 4a str. 92), które brzmią następująco:

„Stosownie do postanowień art. 35 ust.1 uoip wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

Wydatki wymienione w ww. tabeli i w ww. okresach mieściły się w planie finansowym wydatków jednostki – Urzędu”.

Oceny sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym winny wynikać i mieć jednoznaczne odzwierciedlenie w ustaleniach zawartych w protokole kontroli (art. 60 ust. 2 ustawy o NIK).

Zatem jeżeli w protokole kontroli, profesjonalni kontrolerzy zawarli sformułowanie, iż **„wydatki wymienione w wyżej wymienionej tabeli i w wyżej wymienionych okresach mieściły się w planie finansowym jednostki – Urzędu”** - to nie ma żadnych podstaw do sformułowania oceny, iż „... dokonano wydatków z przekroczeniem granic określonych w aktualnym (na czas ich dokonania) planie finansowym...”.

W ocenie kontrolowanego, tak sformułowana ocena jest absolutnie nieuprawniona i nie powinna znaleźć się w wystąpieniu pokontrolnym z uwagi na to, że w podstawowym dokumencie kontroli, jakim jest protokół kontroli, kontrolujący sami stwierdzili, że taki fakt nie miał miejsca.

4. Do stwierdzenia zawartego w pkt 2 str.3 w brzmieniu: **„Przyczyną dokonywania wydatków z przekroczeniem wielkości planowanych, jak wskazały w wyjaśnieniach osoby zatwierdzające te wydatki, była konieczność terminowego regulowania zobowiązań Urzędu”.**

Nie jest prawdą, iż z wyjaśnień osób zatwierdzających wydatki wynika, że zostały dokonane z przekroczeniem wielkości planowanych. W wyjaśnieniach brak jest takiego stwierdzenia, a wręcz podkreślano, iż wydatki te mieszczą się w rocznym planie finansowym ustalonym dla Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Wobec tego wnoszę o wykreślenie wskazanego stwierdzenia jako nie znajdującego odzwierciedlenia w ustaleniach kontroli (por. protokół kontroli pkt. 4a str. 92, 93) jak też w treści wyjaśnień Dyrektora Generalnego z dnia 13 marca 2009 r. oraz wyjaśnień Głównego Księgowego Urzędu z dnia 27 marca 2009 r.

5. Do oceny zawartej w pkt 2 str. 3 wystąpienia w brzmieniu:

„Dokonywanie wydatków (ze wskazanym wyżej wyjątkiem), z przekroczeniem posiadanego upoważnienia, jakim w przypadku Urzędu jest plan finansowy wydatków, wyczerpuje znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz.4 ze zm.)”.

Mając na uwadze uzasadnienie do zastrzeżenia w pkt. 3 niniejszego pisma, nieuprawnione jest również powyższe stwierdzenie.

Zatem ocena ta winna zostać usunięta z wystąpienia pokontrolnego.

6. Do uwagi zawartej w pkt 2 str.4 wystąpienia w brzmieniu:

„Wydatki na zakupy towarów i usług zrealizowano również w całości w ostatniej dekadzie grudnia 2008 r.”.

Przywołana uwaga jest nieuprawniona, bowiem wskazuje, iż dotyczy wydatków tego rodzaju we wszystkich rozdziałach, podczas gdy zgodnie z ustaleniami zawartymi w protokole kontroli str. 97, pkt 4c, sytuacja taka miała miejsce jedynie w odniesieniu do rozdziałów 60031 i 75046. Ponadto plan w rozdz. 75046 §4300 został wprowadzony w ostatniej dekadzie grudnia 2008 r., a więc wydatki te mogły być poniesione jedynie w tym okresie.

7. Do oceny zawartej w pkt 6 str. 7 wystąpienia w brzmieniu:

„Natomiast trzy dalsze zapisy księgowe na kwotę 4.377.475,35 zł dokonane zostały na podstawie dwóch dowodów księgowych, na których dokonano poprawek lub korekt, bez wskazania dat ich dokonania, co stanowiło naruszenie przepisów art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości”.

Przywołane w wystąpieniu przepisy art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości brzmią następująco: „Stwierdzone błędy w zapisach poprawia się: 1) przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz

podpisanie poprawki i umieszczenie daty; poprawki takie muszą być dokonane jednocześnie we wszystkich księgach rachunkowych i nie mogą nastąpić po zamknięciu miesiąca lub 2) przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi”.

Nie budzi wątpliwości, że przepisy te regulują tryb poprawiania błędów w zapisach księgowych.

Z ustaleń kontroli zawartych w protokole kontroli wynika, iż zapisy księgowe na kwotę 4.377.475,35 nie były w żaden sposób korygowane, a zatem nie wystąpiło naruszenie przywołanego przepisu art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

Utożsamianie ewentualnych poprawek lub korekt na dowodzie księgowym z poprawianiem błędów w zapisach księgowych jest oczywiście błędne i taki błąd nie może stanowić podstawy do sformułowania przytoczonej wyżej oceny.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, iż w przypadku ksiąg rachunkowych prowadzonych elektronicznie, przepisu tego nie można wprost i w pełni zastosować (Wielkopolski Urząd Wojewódzki prowadzi księgi rachunkowe w formie elektronicznej), co wynika z przepisów art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ponadto kontrolowany podnosi, iż nie dokonano korekt dwóch dowodów księgowych zewnętrznych obcych na kwotę 4.377.475,35 zł, bowiem ich korekty można byłoby dokonać prawidłowo i skutecznie jedynie w sposób opisany w art. 22 ust. 2 ustawy o rachunkowości: „Błędy w dowodach źródłowych zewnętrznych obcych i własnych można korygować jedynie przez wysłanie kontrahentowi odpowiedniego dokumentu zawierającego sprostowanie, wraz ze stosownym uzasadnieniem, chyba że inne przepisy stanowią inaczej”.

Opisana sytuacja nie miała miejsca. Poprawianie błędów w sposób przedstawiony w protokole kontroli (str. 74, pkt 1.3), w odniesieniu do tych dowodów księgowych, tj. poprzez skreślenie, wpisanie nowej treści, opatrzenie datą, podpisem dotyczy wyłącznie dowodów wewnętrznych. *(art. 22 ust.3 ustawy o rachunkowości stanowi bowiem, iż: „Błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażen lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Nie można poprawiać pojedynczych liter lub cyfr”).*

Nie budzi wątpliwości, że dowody księgowe przywołane w wystąpieniu pokontrolnym i protokole kontroli **są dowodami źródłowymi zewnętrznymi obcymi**. Z powyższych względów wyrażoną w tym zakresie ocenę uznać należy za nieuprawnioną.

8. Do oceny zawartej w pkt 6 str. 7 wystąpienia w brzmieniu:

„Z tych względów NIK negatywnie ocenia zgodność ksiąg rachunkowych Urzędu – dysponenta III stopnia”.

Przepisy art. 24 ust. 2,3,4 i 5 ustawy o rachunkowości zawierają ustawową definicję rzetelności, bezbłędności, sprawdzalności oraz bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, według których to kryteriów ocenia się księgi rachunkowe.

Z żadnego ustalenia protokołu kontroli nie wynika aby sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych w kontrolowanej jednostce naruszał wymienione w art. 24 ustawy o rachunkowości kryteria oceny ich prowadzenia.

Zatem, użycie w ocenie sformułowania „zgodność ksiąg rachunkowych Urzędu – dysponenta III stopnia” **nie znajduje żadnego umocowania w kryteriach dotyczących poprawności prowadzenia ksiąg rachunkowych, wskazanych w art. 24 ustawy o rachunkowości.**

Z tego też względu, sformułowana w wystąpieniu pokontrolnym ocena, jako nie mająca żadnego odniesienia do ustawowych kryteriów oceny ksiąg rachunkowych, jest ewidentnie nieuprawniona i w zasadzie stanowi dowolną, semantyczną ocenę przez kontrolujących prowadzenia ksiąg rachunkowych.

W takiej sytuacji absolutnie niedopuszczalne jest stwierdzenie, że NIK negatywnie ocenia prowadzenie ksiąg rachunkowych przez Urząd.

Niezależnie od powyższego, kontrolowany na uzasadnienie tego zastrzeżenia przywołuje dodatkowo argumenty przedstawione w pkt 7 niniejszego pisma.

9. Do wniosku nr 1 w brzmieniu „*1. Wzmocnienie nadzoru nad sukcesywnym dokonywaniem wydatków w ramach ustalonego planu*”.

Mając na uwadze uzasadnienie do zastrzeżenia opisanego w pkt 6 niniejszego pisma, a ponadto ustalenia protokołu kontroli (pkt 4d str. 100) w brzmieniu „*W ciągu roku aktualizowano harmonogram wydatków w związku z potrzebą jego dostosowania do terminów realizacji zadań*” – wniosek o którym mowa na wstępie, jest całkowicie nieuprawniony. W związku z tym wnoszę o jego wykreślenie.

Mając na uwadze przepisy art. 60 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli – zgłoszone zastrzeżenia są w pełni uzasadnione i wnoszę o ich uwzględnienie.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek

Dyrektor Generalny

Bogumiła Stanecka