



WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI
WFB.III.1611.7.2017

Bydgoszcz, 14 września 2017 r.

**Pan
nadbryg. Janusz Halak
Kujawsko-Pomorski Komendant
Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej
Komenda Wojewódzka Państwowej
Straży Pożarnej w Toruniu
ul. Prosta 32
87-100 Toruń**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 175 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.) w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Toruniu, ul. Prosta 32, 87-100 Toruń (zwanej dalej: Komendą), w dniach od 3 do 21 lipca 2017 r. przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez LL – starszego inspektora oraz PR – starszego inspektora, na podstawie upoważnień odpowiednio o numerach 442/2017 i 443/2017 w zakresie:

- 1) Przedmiot kontroli: prawidłowość prowadzenia gospodarki finansowej państwowej jednostki budżetowej w zakresie:
 - a) realizacji dochodów budżetowych:
 - kontrola pobierania i przekazywania dochodów budżetowych,
 - kontrola terminowości odprowadzania dochodów budżetowych,
 - kontrola windykacji należności z tytułu dochodów budżetu państwa,
 - b) realizacji wydatków budżetowych:
 - kontrola celowości dokonywania wydatków budżetowych ponoszonych w związku z realizacją zadań oraz realizacji właściwych procedur kontroli,
 - c) gospodarowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych,
 - d) efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów,
 - e) sporządzania sprawozdań: Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.
- 2) Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowana działalność jednostki oceniona została pozytywnie z nieprawidłowościami. Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie poniższych ustaleń:

1. W zakresie realizacji dochodów budżetowych.

1.1. W zakresie pobierania i przekazywania dochodów budżetowych.

Komenda wykonała w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. dochody budżetu państwa w rozdziale 75410 w łącznej wysokości 106.457,90 zł, tj. 5.322,9 % planu określonego do realizacji przez dysponenta części budżetowej (2.000,00 zł).

Wszystkie zrealizowane dochody w ww. rozdziale, które objęto badaniem kontrolnym, zostały przekazane na odpowiedni rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa.

Skontrolowano, na podstawie dowodów źródłowych oraz zapisów w księgach rachunkowych, dochody budżetowe (należne, wykonane i przekazane) w ww. rozdziale w III kwartale 2016 r. w wysokości 17.226,00 zł.

1.2. W zakresie terminowości odprowadzania dochodów budżetowych.

W okresie objętym szczegółowym badaniem, wszystkie pobrane dochody budżetowe przekazywane były na rachunek dochodów budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz.U. z 2016 r., poz. 69).

1.3. W zakresie windykacji należności z tytułu dochodów budżetu państwa.

Należności wymagalne z tytułu dochodów budżetowych, według stanu na dzień 31.12.2016 r. wyniosły 187.287,74 zł. Sprawdzono windykację zaległych należności z tytułu dochodów budżetowych, prowadzoną w okresie objętym kontrolą oraz w odniesieniu do stanu tych zaległości na dzień 31.12.2016 r.

Stwierdzono, iż Komenda do dnia zakończenia kontroli nie udokumentowała podjęcia działań windykacyjnych polegających na wystąpieniu na drogę postępowania sądowego wobec 2 podmiotów o zapłatę wymagalnych należności cywilnoprawnych w łącznej wysokości 173.675,10 zł (należność główna oraz odsetki).

Do dnia sporządzenia projektu wystąpienia pokontrolnego nie przedłożono kontrolującemu wyjaśnień dotyczących braku podejmowanych działań windykacyjnych wobec ww. zaległych należności budżetu państwa.

Dopiero po sporządzeniu ww. dokumentu pokontrolnego Komenda dostarczyła dokumentację i wyjaśnienia w których przedstawiła argumenty, na podstawie których uznano, że w stosunku do 1 dłużnika zadłużenie na kwotę 50.356,12 zł było błędnie przypisane i odstąpiono od jego dochodzenia. Natomiast w stosunku do 2 dłużnika zalegającego z wymagalnymi należnościami budżetu państwa na kwotę 85.772,97 zł, Komenda wysłała do niego w kwietniu 2014 r. pismo w sprawie określenia ważnego interesu gospodarczego i potencjalnej możliwości utraty płynności finansowej stanowiącej podstawę do udzielenia ulgi w spłacie należności. Po braku odzewu ze strony dłużnika dopiero w dniu 22 sierpnia 2017 r. wystawiono i wysłano przedsądowe wezwanie do zapłaty.

Powyższe postępowanie stanowiło naruszenie przepisów określonych w art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którymi jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

2. W zakresie realizacji wydatków budżetowych.

2.1. W zakresie celowości dokonywania wydatków budżetowych ponoszonych w związku z realizacją zadań oraz realizacji właściwych procedur kontroli.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. Komenda wydatkowała środki publiczne w rozdziale 75410 na realizację statutowych zadań w wysokości 9.859.897,33 zł, tj. 99,6 % planowanej kwoty (9.899.353,00 zł).

Skontrolowano, na podstawie dowodów źródłowych oraz zapisów w księgach rachunkowych, wydatki budżetowe poniesione w ww. rozdziale głównie w III kwartale 2016 r., w łącznej wysokości 1.905.848,86 zł, tj. 19,4 % ogólnej kwoty wydatków dokonanych w okresie objętym kontrolą.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że Komenda w związku z realizacją zadań dokonywała wydatków celowo oraz ponosiła niezbędne koszty na funkcjonowanie jednostki, poza wydatkami poniesionymi na koszty związane z obsługą bankową Pracowniczej Kasy Zapomogowo-Pożyczkowej (PKZP).

Wykazano, że Komenda w okresie objętym szczegółową kontrolą wydatkowała środki publiczne w kwocie 122,00 zł na cele, które nie były związane z jej statutową działalnością, tj. na koszty związane z obsługą bankową PKZP. Powyższe postępowanie naruszało przepisy art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w związku z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2016 r., poz. 603 ze zm.). Wobec zaistniałego faktu dokonano sprawdzenia przedmiotowych wydatków za pozostałe miesiące okresu objętego kontrolą stwierdzając, iż stanowiły one łącznie kwotę 392,30 zł.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 168) dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z uwagi na art. 26 przywołanej powyżej ustawy nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie określone w art. 11 ust. 1 tej ustawy.

Ponadto Komenda niewłaściwie zaklasyfikowała do § 4270 dokonany wydatek z tytułu zakupu materiałów do konserwacji agregatu prądotwórczego w wysokości 10,01 zł. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) ww. wydatek powinien zostać prawidłowo ujęty w § 4210 – *Zakup materiałów i wyposażenia*.

3. W zakresie gospodarowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

Zasady tworzenia i administrowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (ZFŚS) zostały określone w Decyzji nr 42/2011 Kujawsko-Pomorskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej z dnia 18 października 2011 r. w sprawie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych pracowników cywilnych Komendy Wojewódzkiej PSP w Toruniu oraz emerytów i rencistów, byłych pracowników komend wojewódzkich PSP woj. kujawsko-pomorskiego oraz członków ich rodzin.

W toku kontroli stwierdzono, że Komenda przekazała na wyodrębniony rachunek bankowy ZFŚS w ustawowym terminie równowartość planowanych odpisów, zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 2016 r., poz. 800 ze zm.).

Wykazano, że Komenda ujmowała w ewidencji księgowej na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, świadczenia pieniężne wypłacane pracownikom Komendy uprawnionym do korzystania ze środków ZFŚS. Zgodnie z wymogami określonymi w załączniku nr 3 – Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających

siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 289 ze zm.), ewidencja powyższych operacji powinna być ujęta na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”.

4. *W zakresie efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów.*

Komenda realizowała w okresie objętym kontrolą zakładane cele określone w planie w układzie zadaniowym, na podstawie planowanych i osiągniętych wartości mierników stopnia realizacji celów, dążąc do osiągnięcia jak najwyższej efektywności i skuteczności przy wykonywaniu statutowych zadań.

5. *W zakresie sporządzania sprawozdań: Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.*

W toku kontroli stwierdzono, że sprawozdania: miesięczne Rb-23, Rb-27, Rb-28 za poszczególne miesiące III kwartału 2016 r. i roczne za 2016 r. oraz kwartalne Rb-70 według stanu na koniec IV kwartału 2016 r. zostały sporządzone zgodnie z danymi zawartymi w ewidencji księgowej.

Stwierdzono, iż Komenda w rocznym sprawozdaniu Rb-27 za 2016 r. w kolumnie 12 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem, w tym: zaległości netto” nie wykazała w § 0970 danych w zakresie należności wymagalnych w łącznej wysokości 50.356,12 zł. Powyższa sytuacja była niezgodna z zasadami określonymi w § 9 ust. 2 pkt 5 rozdziału 5 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.).

Powyższe ustalenia dokonano na podstawie przedłożonego przez Komendę podczas kontroli zestawienia z wykazem podmiotów z nieuregulowanymi należnościami wymagalnymi na dzień 31 grudnia 2016 r., w tym podmiotu z wymagalnym zadłużeniem na ww. kwotę i z wymagalnym terminem zapłaty.

Dopiero po sporządzeniu Projektu wystąpienia pokontrolnego Komenda przesłała w dniu 22 sierpnia 2017 r. dokumentację i wyjaśnienia, w których przedstawiła argumenty, na podstawie których uznano błędnie przypisane zadłużenie na ww. kwotę i odstąpiono od jego dochodzenia.

Ponadto wskazuje się następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

- nieterminowe dochodzenie należności budżetu państwa,
- niecelowe wydatkowanie środków publicznych,
- niewłaściwa klasyfikacja wydatków budżetowych,
- ujmowanie w księgach rachunkowych ZFŚS operacji gospodarczych na niewłaściwym koncie.

Przyczyną stwierdzonych powyżej nieprawidłowości jest nieznanostwo, błędna interpretacja lub niestosowanie wyszczególnionych powyżej w treści wystąpienia pokontrolnego przepisów prawnych oraz brak skutecznego nadzoru kierownika jednostki kontrolowanej nad właściwą realizacją powierzonych zadań podległym pracownikom.

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości są błędy w realizacji zadań w zakresie objętym tematyką kontroli.

Za stwierdzone powyżej nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Kujawsko-Pomorski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej: starszy brygadier TL (do dnia 22 marca 2016 r.) i nadbrygadier JH (od dnia 22 marca 2016 r.) oraz młodszy brygadier MS – główny księgowy Komendy – na podstawie art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego zgłoszone zostały w dniu 31 sierpnia 2017 r. zastrzeżenia dotyczące wykazania, jako nieprawidłowość, brak podjęcia działań windykacyjnych polegających na wystąpieniu na drogę cywilnoprawną wobec 2 dłużników na łączną kwotę 173.675,10 zł i błędnego sporządzenia sprawozdania Rb-27 w zakresie braku ujęcia w kolumnie 12 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem, w tym: zaległości netto” wymagalnych kwot zaległości, które wykazano w przedłożonym przez Komendę zestawieniu podmiotów z nieuregulowanymi należnościami wymagalnymi na dzień 31 grudnia 2016 r., a także w zakresie niecelowo ponoszonych wydatków publicznych na koszty związane z obsługą bankową PKZP.

Zarzuty zostały rozpatrzone i oddalone w całości.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, a w szczególności do:

- 1) terminowego podejmowania, w stosunku do dłużników, czynności windykacyjnych zmierzających do wykonania zobowiązania,
- 2) efektywnego wydatkowania środków publicznych wyłącznie na cele związane ze statutową działalnością Komendy,
- 3) ujmowania wydatków budżetowych we właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej,
- 4) księgowania operacji gospodarczych dotyczących ZFŚS na właściwych kontach księgowych, zgodnych z planem kont określonym przepisami prawa.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) oczekuję od Pana w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

(podpis i pieczęć Wojewody)