

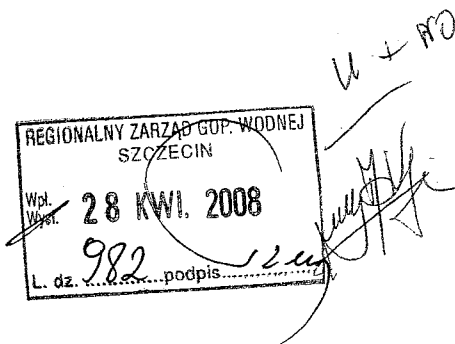
NO-0811-1/08



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
DYREKTOR  
DEPARTAMENTU ŚRODOWISKA, ROLNICTWA  
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO  
*Tadeusz Bachleda-Curuś*

Warszawa, dnia 24 kwietnia 2008 r.

KSR-41003-4/08  
P/07/121



Pan  
Andrzej Kreft  
Dyrektor Regionalnego Zarządu  
Gospodarki Wodnej  
w Szczecinie

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, przeprowadziła w Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w Szczecinie, zwanym dalej „RZGW”, kontrolę w zakresie wykonania budżetu państwa w 2007 r., w części 22 - Gospodarka wodna.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 28 marca 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

#### **1. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie przez RZGW w Szczecinie budżetu państwa w 2007 r. w części 22 – Gospodarka wodna.**

Plan dochodów i wydatków RZGW (dysponenta III stopnia środków budżetu państwa) na 2007 r., opracowany został na podstawie informacji o kwotach dochodów i wydatków na 2007 r. przekazanej RZGW przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW) w dniu 6 lutego 2007 r., i zatwierdzony przez Prezesa KZGW w dniu 7 marca 2007 r.

Plan finansowy dochodów ustalony został w kwocie 59,0 tys. zł, a wykonany w wysokości 226,4 tys. zł, tj. 383,7% planu. W porównaniu do 2006 r. dochody były wyższe o 146,3 tys. zł, tj. o 282,7%.

Na uzyskane dochody składały się wpływy z tytułu: sprzedaży składników majątkowych (§ 0870) w kwocie 128,6 tys. zł, tj. 56,8% uzyskanych dochodów; z najmu i dzierżawy

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

składników majątkowych Skarbu Państwa (§ 0750) w kwocie 40,9 tys. zł (18,1%); usług (§ 0830), tj. czynszu za mieszkania w kwocie 24,8 tys. zł (10,9%); z różnych dochodów (§ 0970), tj. z rozliczeń z lat ubiegłych w kwocie 28,8 tys. zł (12,7%) oraz z różnych opłat i pozostałych odsetek (§ 0690 i § 0920) w kwocie 3,3 tys. zł (1,5%).

Najwyższe dochody, w kwocie 128,6 tys. zł, uzyskano w § 0870, głównie w wyniku sprzedaży złomu, pozyskanego w trakcie realizacji zadania inwestycyjnego „Przebudowa przejść żeglownych pod mostem kolejowym na rzece Odra Zachodnia...” (128,2 tys. zł). Dochody te nie były ujęte w planie na 2007 r., ponieważ w okresie planowania nie przewidywano realizacji ww. zadania.

Dochody w § 0830 – wpływy z usług – w kwocie 24,8 tys. zł, tj. 154,7% planu, uzyskano głównie w wyniku podniesienia przez RZGW czynszów za mieszkania pracowników. Dochody w § 0970 – wpływy z różnych dochodów – wykonane w kwocie 28,8 tys. zł, tj. 1.440,6% w stosunku do planu, uzyskano w wyniku zwrotu kwoty 22,5 tys. zł przez wykonawcę robót, w związku z realizacją wniosku Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Szczecinie, zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 26 lipca 2006 r.

Uzyskane dochody przekazano w obowiązujących terminach na rachunek budżetu państwa.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. kwota netto należności pozostałych do zapłaty wynosiła 20,1 tys. zł, co stanowiło 44,1% należności w 2006 r. Stosunek zaległości netto do dochodów w 2007 r. wynosił 8,9%, podczas gdy w 2006 r. - 56,8%.

Plan finansowy dochodów i wydatków RZGW na 2007 r. obejmował wydatki w kwocie ogółem 9.424 tys. zł, z tego: 9.394 tys. zł na wydatki bieżące, 30 tys. zł na wydatki majątkowe (§ 6060).

Plan wydatków czterokrotnie ulegał zmianom. W wyniku ostatniej zmiany mającej wpływ na wielkość planu wydatków, wprowadzonej na podstawie decyzji Ministra Środowiska z dnia 29 października 2007 r. i pisma Prezesa KZGW z dnia 31 października 2007 r., plan wydatków po zmianach na 2007 r. wynosił 17.147,2 tys. zł, w tym 7.718,0 tys. zł stanowiły środki z rezerwy celowej.

Wydatki zostały wykonane w kwocie 17.101,6 tys. zł, tj. 99,7% planu, a 115,8% wydatków zrealizowanych w 2006 r. (14.772,8 tys. zł).

Planowane wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) w kwocie 2.596,2 tys. zł zostały wykonane w 100,0% i były wyższe o 4,3% od wykonania w 2006 r. zrealizowanego w wysokości 2.489,3 tys. zł. Stanowiły one 15,2% wydatków ogółem.

Planowane zatrudnienie, wynoszące 97 etatów w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, zostało wykonane w wysokości 102 etaty (105,15%), tj. na takim samym poziomie jak w 2006 r.

Wydatki bieżące na zakupy materiałów, usług i różne opłaty, ponoszone w paragrafach od 4210 do 4750, wyniosły 6.386,3 tys. zł. W ramach tych wydatków najwyższe koszty w kwocie 3.493,7 tys. zł wystąpiły w § 4300 – zakup usług pozostałych, w tym 2.404,2 tys. zł (68,8%) stanowiły koszty usług lodołamania i stanu gotowości do świadczenia tych usług w okresie od 1 grudnia 2006 r. do 15 marca 2007 r., stanowiącego zabezpieczenie przeciwpowodziowe dla dolnego i granicznego odcinka rzeki Odry i rzeki Warty. Koszty usług lodołamania

i utrzymania stanu gotowości w 2007 r. były niższe o 1.416,4 tys. zł (tj. o 37,1%) od kosztów w 2006 r. (3.820,6 tys. zł).

Wydatki inwestycyjne w § 6050, poniesione wyłącznie ze środków rezerwy celowej, zaplanowane w wysokości 7.718,0 tys. zł, wykorzystano na realizację 4 zadań w ramach „Programu dla Odry 2006” w kwocie ogółem 7.686,3 tys. zł. Z ww. środków 7.199,5 tys. zł wykorzystano na 2 zadania inwestycyjne – budowle regulacyjne na Odrze swobodnie płynącej, a pozostałe 486,8 tys. zł na 2 zadania, dotyczące opracowania numerycznego modelu terenu dla wybranych stref zagrożenia przeciwpowodziowego oraz określenia parametrów koryta rzeki Odry granicznej. Niewykorzystane środki w łącznej kwocie 31,7 tys. zł zostały zwrócone do budżetu.

Zakupy inwestycyjne (§ 6060) planowane w wysokości 30,0 tys. zł zostały wykonane w 100,0%, a w stosunku do wykonania w 2006 r. stanowiły 33,7% (89,1 tys. zł).

W dniu 23 grudnia 2004 r. została zawarta umowa pomiędzy RZGW i WFOŚiGW w Szczecinie w sprawie zamiany nieruchomości położonych przy ul. Solskiego 3 (będącej w gestii RZGW) i ul. Tama Pomorzańska 13a (będącej w gestii WFOŚiGW). Ustalono, że zamiana zostanie dokonana bez spłat i dopłat na rzecz którejkolwiek ze stron, po wydaniu wyremontowanej przez WFOŚiGW nieruchomości, stanowiącej przedmiot zamiany. Prezes KZGW, na prośbę Dyrektora RZGW, w dniu 28 maja 2007 r. wyraził zgodę za dokonanie zmiany ww. umowy w taki sposób, że RZGW przekaze na rzecz WFOŚiGW oprócz prawa do nieruchomości przy ul. Solskiego 3 spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu biurowego przy ul. Jagiellońskiej 32 z tytułu rekompensaty za nieruchomość przy ul. Tama Pomorzańska 13a.

W dniu 4 czerwca 2007 r. RZGW, w ramach rozliczenia z nakładów, jakie WFOŚiGW poniósł na remont nieruchomości przy ul. Tama Pomorzańska 13a, przekazał na rzecz WFOŚiGW spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu przy ul. Jagiellońskiej 32, którego wartość została oszacowana na 2.993,7 tys. zł.

W okresie od 23 grudnia 2004 r. do 5 czerwca 2007 r. RZGW poniósł wydatki, związane z nieruchomością przy ul. Tamy Pomorzańskiej 13a, w kwocie 224,3 tys. zł, w tym w 2007 r. wydatkowano 58,3 tys. zł. Składały się na to: koszty eksploatacji, podatków oraz ubezpieczeń majątkowych ww. nieruchomości, przejętej przez RZGW w ramach zamiany z WFOŚiGW.

Ponadto, jak ustaliła kontrola NIK, RZGW w 2007 r. wydatkował dalsze 124,1 tys. zł z tytułu utrzymania nieruchomości, położonej przy ul. Tama Pomorzańska 13a, za okres rozliczeniowy od 23 grudnia 2004 r. do 31 grudnia 2006 r. Wydatki poniesione przez WFOŚiGW i podlegające zwrotowi przez RZGW obejmowały faktycznie okres od 2 stycznia 2005 r. do 6 czerwca 2006 r. W dniu 24 grudnia 2007 r. RZGW przekazał ww. kwotę na rzecz WFOŚiGW, na podstawie umowy zawartej w dniu 26 listopada 2007 r. pomiędzy RZGW i WFOŚiGW, stanowiącej m.in. o zwrocie przez RZGW części kosztów związanych z utrzymaniem przedmiotowej nieruchomości, poniesionych przez WFOŚiGW.

Odbiór końcowy robót wyremontowanej nieruchomości nastąpił w dniu 28 grudnia 2006 r. Stronami przejmującymi byli przedstawiciele RZGW i WFOŚiGW. Pozwolenie na użytkowanie zostało wydane w dniu 11 kwietnia 2007 r. przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Grodzkim w Szczecinie. Zasiedlenie nieruchomości przy ul. Tama Pomorzańska 13a nastąpiło z dniem 5 czerwca 2007 r., tj. z chwilą przekazania protokołem zdawczo-odbiorczym

przez RZGW na rzecz WFOŚiGW nieruchomości położonych przy ul. Solskiego 3 i ul. Jagiellońskiej 32.

Budynek administracyjno-biurowy wraz z garażami przy ul. Tama Pomorzańska 13a został przyjęty na majątek RZGW w dniu 10 grudnia 2007 r., protokołem „OT” – przyjęcie środka trwałego Nr 1/2007.

W informacji RZGW z dnia 31 stycznia 2007 r. z wykonania dochodów i wydatków za 2006 r., przekazanej do KZGW, w § 4270<sup>2</sup> – zakup usług remontowych – ujęto wydatki w kwocie 2.299,0 tys. zł - na zadania, obejmujące m.in. koszt wykonania robót związanych z przebudową budynku przeznaczonego na cele administracyjne oraz budowy 8 boksów garażowych przy ul. Tama Pomorzańska 13a. Wydatki poniesione na ww. roboty wyniosły ogółem 1.187,3 tys. zł, w tym kwota 170,6 tys. zł została przeznaczona na budowę garaży. Prace w budynku biurowo-administracyjnym obejmowały roboty elektryczne, wewnętrzne instalacje sanitarne, zagospodarowanie terenu (place, drogi), roboty rozbiórkowo-wyburzeniowe oraz specjalistyczne roboty budowlane. Jak wynika z powyższego, w omawianą zamianę nieruchomości z WFOŚiGW, RZGW zaangażował środki finansowe w łącznej wysokości 4.529,4 tys. zł, z tego 3.176,1 tys. zł w 2007 r.

Z ustaleń kontroli wynika, że w planie finansowym dochodów i wydatków RZGW na 2006 r., w § 6050 – wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych - nie przewidywano środków na wydatki inwestycyjne. Również w ww. sprawozdaniu z wykonania dochodów i wydatków za 2006 r. w RZGW, w § 6050 nie wykazano wydatków inwestycyjnych, pomimo że środki w kwocie 1.228,3 tys. zł, poniesione w 2006 r., były wydatkami inwestycyjnymi, a nie wydatkami z § 4270, do których zostały zakwalifikowane.

Należy negatywnie ocenić działania Dyrektora RZGW przy realizacji przedmiotowej inwestycji, bowiem naruszono art. 106 ust. 4 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> oraz przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 października 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad finansowania inwestycji z budżetu państwa<sup>4</sup> oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu<sup>5</sup>.

W 2007 r. w RZGW przeprowadzono 18 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną wartość 9.272.469,0 zł. Kontrola wykazała, że nie powołano komisji do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na roboty dodatkowe przy przebudowie przejść żeglownych pod mostem kolejowym na rzece Odrze Zachodniej. Było to postępowanie niezgodne z obowiązującym wówczas regulaminem, z dnia 19 lipca 2002 r.,

<sup>2</sup> wydatki bieżące

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm., która obowiązywała od 1 stycznia 2006 r., a do tej daty obowiązywała ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych - art. 69 (j.t. Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 133, poz. 1480, które zostało uchylone z dniem 1 lipca 2006 r., a od tego dnia obowiązywało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa – Dz. U. Nr 121, poz. 831.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 23, poz. 190, uchylone z dniem 1 lipca 2006 r., a od tego dnia obowiązywało rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną – Dz. U. Nr 116, poz. 783 z późn. zm.

wykonywania przez RZGW ustawy o zamówieniach publicznych. W § 5 ust. 1 ww. regulaminu postanowiono, że przygotowanie i prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości ponad 3 tys. euro dokonuje komisja przetargowa.

W trakcie kontroli NIK Dyrektor RZGW zarządzeniami nr 9/2008 i 10/2008 z dnia 7 lutego 2008 r. ustalił instrukcję postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych i regulamin pracy komisji przetargowych powoływanych w RZGW.

## **2. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami skuteczność funkcjonowania procedur kontroli finansowej i poprawność dowodów księgowych.**

W RZGW prowadzono księgi rachunkowe przy użyciu programu komputerowego Symfonia Premium 5,35c. Nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania systemu księgowości komputerowej.

System finansowo – księgowy RZGW spełniał wymogi wynikające z przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup>.

Spośród 3.365 dowodów księgowych o wartości ogółem 13.535,8 tys. zł, szczegółowym badaniem objęto 87 wylosowanych dowodów, w tym 67 o wartości 695,1 tys. zł wybranych metodą doboru losowego oraz 20 dowodów o wartości 10.514,7 tys. zł, wybranych na podstawie doboru obligatoryjnego. Ponadto badaniem objęto 32 dowody o wartości 122 tys. zł, wybrane metodą doboru celowego. W wyniku kontroli stwierdzono dokonanie nieprawidłowej korekty w 3 dowodach. Ponadto w 2 dowodach brak było akceptacji pod względem merytorycznym, tj. sprawdzenia zgodności w zakresie procedur ustawy Prawo zamówień publicznych. Stwierdzono również zapłacenie 3 faktur po terminie oraz błąd pisarski w 1 dowodzie.

Badania systemu rachunkowości wykazały 4 uchybienia formalne, dotyczące braku odpowiedniej szczegółowości zapisów w ogólnych zasadach prowadzenia ksiąg rachunkowych. W szczególności dotyczyło to opisu systemu komputerowego Symfonia Premium 5,35c, wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych, jak również przechowywania zbiorów danych księgowych.

W wyniku badania procedur kontroli finansowej stwierdzono 5 uchybień, w tym m. in.: w procedurach opisanych w „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych”, dotyczących terminowości postępowania z dowodami księgowymi - nie dla wszystkich dowodów określono terminy postępowania, o czym świadczy brak określenia terminów końcowego załatwienia dowodów zewnętrznych obcych, nie określono jednoznacznie terminów granicznych księgowania dowodów do właściwych okresów sprawozdawczych, jak również nie wprowadzono zasad księgowania wszystkich zakupów na kontach rozrachunkowych.

Ponadto, na podstawie ewidencji konta 221, zbadano zapisy 13 wybranych dowodów księgowych w 3 paragrafach (§ 0830, § 0870, § 0970), w których wystąpiły najwyższe kwoty przekroczenia planu dochodów. W 11 przypadkach stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości, w tym 5 dotyczących nieprzestrzegania zasad określonych w art. 22 ustawy o rachunkowości, tj. dokonywania w tych dokumentach skreślenia bez złożenia podpisu osoby dokonującej korekty

<sup>6</sup> J.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.

jak również poprawek i przeróbek przy użyciu korektora. Za wydanie zezwoleń na amatorski połów ryb, RZGW wystawił 7 faktur VAT (od nr 0246/07/FVS do nr 0252/07/FVS) w dniach 18 i 20 kwietnia 2007 r., po wcześniej dokonanych wpłatach z tego tytułu, a na wszystkich ww. fakturach w rubryce dotyczącej nabywcy dokonano opisu operacji gospodarczej, nie wpisując nazwisk i adresów nabywców.

W trakcie kontroli ustalono również, że przekazanie przez RZGW odpadów złomu odbyło się bez wystawienia karty przekazania odpadu, do czego zobowiązywał art. 36 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. odpadach<sup>7</sup>. Ponadto RZGW nie posiadał uregulowanego stanu formalnoprawnego w zakresie gospodarki odpadami, do czego zobowiązywał art. 17 ww. ustawy oraz nie prowadził ewidencji odpadów i nie przekazywał wymaganych informacji, zgodnie z art. 36 ust. 1 i art. 37 ww. ustawy.

### **3. Najwyższa Izba Kontroli opiniuje bez zastrzeżeń wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości budżetowej.**

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zapisach mających wpływ na roczną sprawozdawczość budżetową. W wyniku kontroli ustalono, że roczne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-N, Rb-Z i Rb-70 za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2007 r. zawierały stan dochodów, należności, wydatków, zobowiązań, zatrudnienia i wynagrodzeń w RZGW w 2007 r., zgodny z ewidencją księgową. Sprawozdania przekazywano terminowo i nie dokonywano ich korekty.

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

1. Realizację zadań inwestycyjnych zgodnie z zasadami określonymi w przepisach dotyczących finansów publicznych.
2. Przestrzeganie zasad określonych w ustawie o rachunkowości.
3. Uaktualnienie treści zarządzenia Dyrektora RZGW nr 39/2006 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości.
4. Uszczegółowienie opisu systemu komputerowego Symfonia Premium 5,35c wykorzystywanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz przechowywania zbiorów danych księgowych.
5. Określenie terminów postępowania dla wszystkich dowodów w procedurach opisanych w „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych” oraz określenie terminów granicznych księgowania dowodów do właściwych okresów sprawozdawczych.
6. Uregulowanie stanu formalnoprawnego w zakresie gospodarki odpadami i bieżące prowadzenie ewidencji odpadów.
7. Przesłanie do Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości wytworzonych odpadów.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Dyrektora o przedstawienie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia

<sup>7</sup> J.t. Dz. U z 2007 r. Nr 39, poz. 251 z późn. zm.

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 w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

*z poważaniem*

*Kachy*

