



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 30 września 2010 r.

**Prof. dr hab. Czesław Osękowski  
Rektor Uniwersytetu Zielonogórskiego  
w Zielonej Górze**

LZG-4112-05-01/2010, S/10/006

**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 Delegatura w Zielonej Górze skontrolowała Uniwersytet Zielonogórski w Zielonej Górze, zwany dalej „Uniwersytetem” lub „Uczelnią”, w zakresie wykorzystania środków pochodzących z dotacji budżetowych i środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz realizację wybranych zadań w zakresie rachunkowości Uczelni.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 18 sierpnia 2010 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK przekazuję Panu Rektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Uniwersytetu w kontrolowanym zakresie.**

Podstawą do sformułowania przedstawionej oceny ogólnej było w szczególności:

- wydatkowanie dotacji z budżetu państwa niezgodnie z przeznaczeniem,
- niedozwolone finansowanie bieżącej działalności Uczelni ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz funduszu pomocy materialnej,
- udzielenie zamówienia na kredyt obrotowy z pominięciem procedur zamówień publicznych,
- nieterminowe rozliczenia inwentaryzacji majątku,
- nieuzasadniony wzrost oraz niewłaściwe wprowadzenie podwyższonej stawki narzutów kosztów pośrednich.

---

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

1. W 2009 r. Uniwersytet prowadził samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo – finansowego przyjętego przez Senat Uniwersytetu. W planie po stronie przychodów ujęto dotacje z budżetu państwa według danych przekazanych przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz przewidywane przychody z pozadotacyjnych źródeł.

Ze środków budżetowych Uniwersytet otrzymał w 2009 r. dotację w wysokości 90.901,9 tys. zł na zadania związane z kształceniem studentów studiów stacjonarnych, o których mowa w art. 94 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>2</sup>, w tym kwotę 5.360,1 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa na *zwiększenie wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy oraz odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, z wyrównaniem od 1 stycznia 2009 r.* Jednak w 2009 r. nie podwyższono wynagrodzeń pracownikom, a jedynie dokonano indywidualnych regulacji wynikających ze zmiany stanowiska albo uzyskania wyższego stopnia lub kolejnego tytułu naukowego. Środki z dotacji przeznaczano natomiast na bieżącą działalność Uczelni, co znalazło potwierdzenie w zmianie planu rzeczowo-finansowego<sup>3</sup>. Wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem uzasadnia podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych opisane w art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>4</sup>.

2. Za naganną należy uznać praktykę finansowania ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych bieżącej działalności Uczelni. W latach 2003-2007 z wyodrębnionego rachunku bankowego funduszu dokonano dziewięciu przelewów środków w łącznej wysokości 16.725.842,40 zł na rachunek bieżący Uczelni w celu finansowania kosztów jej funkcjonowania. Ponadto Uniwersytet nie przekazał w wymaganej wysokości środków na wyodrębniony rachunek funduszu, wynikającej z naliczonego odpisu rocznego za 2004 r., do odprowadzenia którego Uczelnia zobowiązana była na mocy art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych<sup>5</sup>. Nieodprowadzona wartość odpisu za 2004 r. wyniosła 1.608.603,61 zł.

W latach 2005-2007 dokonywano częściowego zwrotu nienależnie pobranych środków z funduszu, tym samym na 30.06.2010 r. wewnętrzne zadłużenie Uczelni z tego

---

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1365 ze zm.

<sup>3</sup> W listopadzie 2009 r. zmieniono plan finansowo-rzeczowy, dokonując zmniejszenia środków na wynagrodzenia do wysokości przyjętej w budżecie Uczelni w kwietniu 2009 r., tj. przed dniem uzyskania informacji o zwiększeniu dotacji na podwyżkę wynagrodzeń.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.

tytułu wynosiło 9.123.369,77 zł. Jednak Pan Rektor nie opracował koncepcji redukcji istniejącego zadłużenia, pomimo że został do tego zobowiązany przez Senat Uczelni uchwałą z dnia 28 maja 2008 r.

Negatywna ocena NIK dotyczy również przeznaczania środków finansowych z rachunku funduszu pomocy materialnej na regulowanie bieżących zobowiązań Uczelni. Od momentu utworzenia rachunku bankowego funduszu, na cele nie związane z udzielaniem pomocy materialnej wykorzystano ze środków funduszu ponad 8 mln zł. W ocenie NIK, było to działanie nielegalne, gdyż przeznaczenie środków funduszu powinno być ściśle związane z pomocą materialną dla studentów oraz utrzymaniem domów studenckich, o czym stanowi art. 103 ustawy o szkolnictwie wyższym. Zadłużenie wewnętrzne Uczelni z tego tytułu w 2009 r. zmniejszyło się do 5,86 mln zł, a na jego redukcję znaczny wpływ miał wzrost narzutów kosztów pośrednich.

Zastrzeżenia NIK dotyczą sposobu wprowadzenia oraz nieuzasadnionego wzrostu w 2009 r. stawki procentowej narzutów kosztów pośrednich. Stawka ta wzrosła z 30% (2007-2008) do 300% w roku 2009, co skutkowało zwiększeniem kosztów remontów domów studenckich o kwotę 734.962,29 zł. Koszty remontu i modernizacji domów studenckich pokrywane były z funduszu pomocy materialnej, finansowanego w tym zakresie z dotacji budżetowej na zadania związane z bezzwrotną pomocą materialną dla studentów (art. 103 ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym). Ich wysokość w latach 2007-2008 naliczano zgodnie z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi, m.in. uchwałą Senatu Uczelni nr 400 z dnia 28 maja 2008 r. Natomiast wysokość narzutów za 2009 r. ustalona została ustnie w dniu 12 marca 2010 r., bez udokumentowania tej decyzji i jej uzasadnienia.

Udział procentowy kosztów pośrednich, jako element rachunku kosztów, ustala Pan Rektor zgodnie z § 16, w związku z § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych<sup>6</sup> w polityce (zasadach) rachunkowości, którą na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>7</sup> kierownik jednostki powinien ustalić i aktualizować pisemnie.

**3.** Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia udzielenie przez Uniwersytet zamówień publicznych na obsługę kredytów obrotowych w latach 2002-2010 z pominięciem procedur określonych w przepisach ustawy z dnia z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień

---

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 246, poz. 1796.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

publicznych<sup>8</sup> oraz ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych<sup>9</sup>, których wartość na 30 czerwca 2010 r. wynosiła 11.500 tys. zł.

Uniwersytet posiadał dwie umowy kredytowe na finansowanie działalności Uczelni w rachunkach bieżących prowadzonych przez MILLENIUM Bank S.A oraz BRE Bank S.A., które odpowiednio w dniu 24.10.2002 r. oraz 17.05.2004 r. zawarł były rektor Uniwersytetu. Termin spłaty kredytów upływał odpowiednio 18 października 2003 r. oraz 24 października 2004 r. Pomijając obowiązek przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający uczciwą konkurencję oraz równe traktowanie wykonawców, określony w art. 7 ust. 1 ustawy Prawo o zamówieniach publicznych, termin spłaty kredytów przedłużano kolejnymi aneksami, ustalając nowe warunki spłaty, zabezpieczenia oraz wynagrodzenia za obsługę kredytów, a nawet - jak w przypadku kredytu w BRE Banku - zwiększono jego wysokość o 3.500 tys. zł. Takie działanie należy ocenić jako niezgodne z prawem, gdyż przedmiotowych kredytów, stosownie do art. 7 ust. 3 ww. ustawy, należało udzielić jedynie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami tejże ustawy.

Udzielenie przez Pana Rektora zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, uzasadnia podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Zastrzeżenia NIK dotyczą również ustanowienia zabezpieczenia spłaty kredytu w rachunku bieżącym w BRE Banku SA w łącznej wysokości 10.650 tys. zł. Na nieruchomości, dla której prowadzona jest księga wieczysta nr 46060/8, ustanowiono zabezpieczenie w formie hipoteki zwykłej w kwocie 10.000 tys. zł oraz hipoteki kaucyjnej w kwocie 650 tys. zł. Jednak zarówno poprzednie, jak i obecne władze Uczelni, nie dopełniły obowiązku uzyskania zgody Ministra Skarbu Państwa na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia przez Uczelnię składnikami aktywów trwałych, jeżeli wartość rynkowa przedmiotu rozporządzenia przekracza równowartość w złotych kwoty 50.000 euro, o czym stanowi art. 90 ust. 4 ustawy o szkolnictwie wyższym, w związku z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa<sup>10</sup>. Na podstawie art. 5a ust. 2 ww. ustawy, czynność prawna dokonana z naruszeniem ww. obowiązku jest nieważna.

---

<sup>8</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm. Uchylony z dniem 2 marca 2004 r.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 106, poz. 493 ze zm.

4. Kontrola wykazała, że na Uniwersytecie nie dotrzymano terminów przeprowadzenia i rozliczenia wyników inwentaryzacji prowadzonej w formie spisu z natury za lata 2007 i 2008. Z planu inwentaryzacji na 2007 r. nie rozliczono wyników inwentaryzacji na czterech polach spisowych, a z planu inwentaryzacji na 2008 r. nie przeprowadzono lub nie rozliczono spisów z natury 18 pól spisowych.

W wyniku spisów stwierdzono niedobory majątku o wartości ogółem 230.495,78 zł oraz nadwyżki na kwotę 607,10 zł, które nie zostały rozliczone w księgach rachunkowych danego roku. W 2008 r. rozliczono niedobory dotyczące 2007 r., z kolei w księgach rachunkowych 2009 r. rozliczono niedobory oraz nadwyżki dotyczące 2008 r. Działanie to stanowiło naruszenie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>11</sup>, z którego wynika, że ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym, a stanem wykazanim w księgach rachunkowych, należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Jako główne przyczyny powstania ww. nieprawidłowości wskazywano nieobecność osób odpowiedzialnych materialnie za pola spisowe lub zwlekanie tych osób z wyjaśnieniem różnic inwentaryzacyjnych.

Rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy o rachunkowości uzasadnia podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych opisane w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W zakresie stosowanych zasad rachunkowości oraz ewidencji zdarzeń gospodarczych stwierdzono ponadto następujące uchybienia:

- nie określono kwoty istotności oraz sposobu postępowania w przypadku wystąpienia zdarzeń mogących mieć wpływ na sytuację majątkową oraz wynik finansowy, a jedynie w polityce rachunkowości<sup>12</sup> zawarto zapis, że „decyzję co do wysokości kwoty istotności podejmuje kwestor w porozumieniu z rektorem”;
- pomijano w ciągu okresu sprawozdawczego księgowania na koncie 649 – rozliczenia międzyokresowe kosztów czynnych oraz biernych dotyczących m.in.: czynszów, energii, ubezpieczeń, opłat za wieczyste użytkowanie gruntów, podatku od nieruchomości, odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Sposób ewidencji wynikał z przyjętego zarządzeniem Rektora planu kont Uczelni;

---

<sup>11</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>12</sup> Zarządzeniem Rektora Uniwersytetu Zielonogórskiego nr 17 z dnia 21 marca 2006 r. Rektor ustalił zasady polityki rachunkowości, określając zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, metody wyceny aktywów i pasywów, metody ustalania wyniku finansowego, zakładowy plan kont, wykaz ksiąg rachunkowych, opis systemu przetwarzania danych oraz opis systemu ochrony danych i ich zbiorów.

- przyjęty sposób ewidencji dodatkowego wynagrodzenia rocznego w koszty roku obrotowego, w którym następuje wypłata, nie wynikał z przyjętych na Uniwersytecie zasad rachunkowości oraz stanowił naruszenie zasady memoriału określonej w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Kwestor Uniwersytetu w toku kontroli zobowiązała się do dokonania odpowiednich korekt zapisów w istniejących zasadach rachunkowości i dostosowania ich do rzeczywistych i aktualnych potrzeb, z uwzględnieniem zasady istotności.

5. Zastrzeżenia NIK dotyczą przyznania pracownikom świadczeń świątecznych ze środków ZFŚS. Na podstawie decyzji Pana Rektora świadczenia powyższe wypłacono w dniu 4 grudnia 2009 r. 1.744 pracownikom Uczelni w wysokości po 2.000 zł brutto, na łączną wartość 3.488.000 zł. Tym samym pominięto obowiązek zróżnicowania wysokości świadczenia w zależności od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu, co wynika z przepisów art. 8 ust. 1 ustawy o zfśś oraz § 11 regulaminu funduszu Uczelni<sup>13</sup>.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny wynikające z ustaleń kontroli Najwyższa Izba Kontroli wnosi o realizację zadeklarowanych w toku kontroli działań oraz o:

1. Opracowanie harmonogramu redukcji zadłużenia wewnętrznego Uczelni wobec zakładowego funduszu świadczeń socjalnych oraz funduszu pomocy materialnej.
2. Zatwierdzenie w formie pisemnej zasad rozliczania kosztów, w tym zasad naliczania narzutów kosztów pośrednich.
3. Wybieranie instytucji finansowych udzielających Uczelni kredytów po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
4. Uzyskanie zgody Ministra Skarbu Państwa na ustanowienie zabezpieczenia kredytu polegającego na obciążeniu nieruchomości hipoteką.
5. Respektowanie obowiązku różnicowania wysokości świadczenia z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w zależności od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z funduszu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Rektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania

---

<sup>13</sup> Regulamin zakładowego funduszu świadczeń socjalnych Uczelni zatwierdzony zarządzeniami Rektora Uniwersytetu z dnia 14 października 2008 r., 10 lipca 2009 r. i 3 lutego 2010 r.

uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków, lub przyczynach 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 Rektorowi prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze, 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 w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.