

KBF-4101-02-07/2012
P/12/035

Warszawa, dnia 11 września 2012 r.

Pan
Sławomir Nowak
Minister Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, zwanej dalej ustawą o NIK¹, Najwyższa Izba Kontroli skontrolowała Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w zakresie gospodarowania rzeczowym majątkiem trwałym w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2012 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym 6 sierpnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z uchybieniami gospodarowanie w okresie objętym kontrolą rzeczowym majątkiem trwałym.

Stwierdzone uchybienia polegały na naruszeniu obowiązujących zasad klasyfikacji i ewidencji środków trwałych, a także zasad ewidencji należności z tytułu najmu nieruchomości, co powodowało nieterminowe przekazywanie uzyskanych z tego tytułu dochodów do budżetu państwa.

1. W trwałym zarządzie Ministerstwo posiadało jedną nieruchomość zabudowaną o powierzchni użytkowej 18,9 tys. m², z której na cele biurowe wykorzystywano 8,8 tys. m². Dodatkowo Ministerstwo korzystało nieodpłatnie na podstawie umów użyczenia z 4,2 tys. m² powierzchni użytkowej, w tym z 3,3 tys. m² powierzchni biurowej będącej w trwałym zarządzie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego oraz Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego. Ministerstwo wynajmowało, wg stanu na 30 czerwca 2012 r., nieruchomości o powierzchni 1,6 tys. m², w tym 212 m² na cele mieszkaniowe oraz użyczało nieruchomości o powierzchni 1,9 tys. m² jednostkom podległym oraz Ministerstwu Administracji i Cyfryzacji. Średnio na jednego pracownika Centrali Ministerstwa przypadało 14 m² powierzchni biurowej. W okresie objętym kontrolą Ministerstwo podejmowało starania w celu uporządkowania powierzchni wynajmowanej i użyczonej podmiotom zewnętrznym, jednak realizacja tego zadania, jak podano w wyjaśnieniach „jest procesem złożonym i w dużej części uzależnionym od zewnętrznego otoczenia organizacyjnego”. Zdaniem NIK powierzchnia nieruchomości będących w dyspozycji Ministerstwa zapewniała realizację założonych celów.
2. NIK nie wnosi uwag do trybu zawierania umów najmu lokali użytkowych na prowadzenie działalności gospodarczej oraz sposobu rozliczania kosztów ich eksploatacji. Koszty te obciążały najemców i ewidencjonowane były jako zwroty poniesionych przez Ministerstwo wydatków, zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 i art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.

rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 środków na tych rachunkach².

Należności z tytułu najmu lokali były ujmowane w ewidencji księgowej niezgodnie z zasadami prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych określonymi w § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych³. Zgodnie z tymi przepisami dochody budżetu państwa powinny być zaliczane na rachunek bieżący dochodów państwowej jednostki budżetowej, która prowadzi wymiar lub pobór i ewidencję danej należności. Z ustaleń kontroli wynika, że dochody od najemców lokali były wpłacane na rachunek bieżący wydatków budżetowych wskazany w fakturach. W księgach rachunkowych operacje gospodarcze ewidencjonowane były pod symbolem 4990, w którym zgodnie z § 13 ust. 4 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik 37 do rozporządzenia z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴, dopuszcza się wykazywanie niewłaściwych wpłat na rachunek bieżący w sytuacjach wyjątkowych niezależnych od jednostki. Wpływy te były następnie przeksięgowywane z subkonta 130.10 dla wydatków budżetowych na subkonto 130.11 dla dochodów budżetowych i przekazywane na rachunek dochodów budżetu państwa.

Należności z podatku VAT przekazywane były na rachunek pomocniczy i ujmowane na koncie 139 Inne rachunki bankowe, które służy do ewidencji operacji dotyczących środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych niż rachunki bieżące, w tym na rachunkach pomocniczych i rachunkach specjalnego przeznaczenia. Przyjęty sposób rozliczenia był niezgodny z przepisami § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁵, z którego wynika, że „dochody są gromadzone odpowiednio na rachunkach bieżących urzędów obsługujących organy podatkowe lub na rachunkach bieżących dochodów państwowych jednostek budżetowych i przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa”.

3. Dochody z tytułu najmu pomieszczeń będących w trwałym zarządzie wyniosły 771,2 tys. zł w 2011 r. i 396,1 tys. zł w I półroczu 2012 r. Kontrolą objęto 36 dowodów wpłat na kwotę 193,1 tys. zł. W przypadku 20 płatności na kwotę 174,8 tys. zł stwierdzono przekroczenie terminu (od 2 do 8 dni) w przekazywaniu na rachunek dochodów budżetu państwa określonego w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa. Opóźnienia te wynikały z błędnego przyjęcia, że datą uzyskania dochodu jest data zarachowania na rachunku dochodów, a nie data dokonania wpłaty przez najemcę.
4. Terminowo i we właściwej wysokości został naliczony i przekazany na rachunek m. st. Warszawy podatek od nieruchomości za 2011 r. i I półrocze 2012 r.
5. W okresie objętym kontrolą Ministerstwo przyjęło nieodpłatnie środki trwałe o wartości brutto 557,1 tys. zł od dwóch instytucji badawczych w likwidacji, tj. Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Ekologii Miast w Łodzi i Zakładu Badawczo-Doświadczalnego Gospodarki Komunalnej w Katowicach. Majątek został ujęty w ewidencji środków trwałych oraz częściowo zagospodarowany przez Biuro Zarządzania Kryzysowego. Pozostałe środki trwałe, po zakończeniu procesu likwidacji Ośrodka Badawczo-Rozwojowego Ekologii Miast, zostaną przekazane do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w trybie art. 57 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶.
6. Do końca czerwca 2012 r. Ministerstwo zlikwidowało łącznie 234 środki trwałe o wartości brutto 1,3 mln zł oraz przekazało w formie darowizny na rzecz Centrum Zdrowia Dziecka 139 pozycji sprzętu komputerowego w stanie techniczno-użytkowym nadającym się do dalszego użytkowania.

² Dz. U. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

³ Dz. U. Nr 241, poz. 1616.

⁴ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁵ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

7. Wykazana w bilansie za 2011 r. wartość środków trwałych w wysokości 44.989,1 tys. zł nie obejmowała wartości gruntów, mimo obowiązku wynikającego z przepisów ustawy o rachunkowości⁷ i 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 Polskiej⁸.
8. NIK ocenia pozytywnie realizację zakupów inwestycyjnych. Sprawdzono 53 zakupy środków trwałych dokonane w okresie objętym kontrolą o łącznej wartości 2.207,1 tys. zł. Wydatki na ten cel były przewidziane w planie finansowym i planie zamówień publicznych. Celowość zakupu środków trwałych była uzasadniana we wnioskach o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i po weryfikacji zatwierdzana przez osoby upoważnione. Przy dokonywaniu zakupów przestrzegano przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹ oraz procedur kontroli finansowej, stanowiących część systemu kontroli zarządczej. Zakupiony ruchomy majątek rzeczowy wykorzystywany był do realizacji zadań Ministerstwa i kwalifikowany do właściwych grup rodzajowych, zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KST)¹⁰.
- Na podstawie analizy wykazu rzeczowych składników majątku ruchomego stwierdzono, że z 59 środków trwałych o wartości 2.102,8 tys. zł – 57 z nich (30 kopiarko-drukarek i 27 kserokopiarek) o łącznej wartości 1.907,6 tys. zł zaklasyfikowano niezgodnie z przepisami wymienionego wyżej rozporządzenia. Środki te zostały ujęte w grupie 5 „Maszyny, urządzenia i aparaty specjalistyczne”, zamiast w grupie 8 „Narzędzia, przyrządy, ruchomości i wyposażenie – gdzie indziej niesklasyfikowane”, gdyż stanowią wyposażenie techniczne związane z pracami biurowymi.
- Wszystkie skontrolowane środki trwałe były objęte ewidencją ilościowo-wartościową umożliwiającą ustalenie wartości początkowej oraz miejsc ich użytkowania i osób za nie odpowiedzialnych. Dane w ewidencji księgowej dotyczące skontrolowanego majątku trwałego były zgodne z dokumentami źródłowymi. Ewidencja analityczna prowadzona do konta 080 Środki trwałe w budowie (inwestycje) umożliwiała ustalenie kosztów nabycia z uwzględnieniem źródła finansowania inwestycji oraz rzeczowego jej charakteru. Analityka ta oparta była na klasyfikacji budżetowej. Zadania inwestycyjne zrealizowane w całości (kompletne) przeksięgowywane były na konto 011 Środki trwałe, zwiększając stan środków trwałych pod datą przyjęcia ich do używania.
9. Sprawozdanie F-03 o stanie i ruchu środków trwałych w 2011 r. zostało przekazane, za zgodą GUS, z miesięcznym opóźnieniem, tj. 15 marca 2012 r. Dane wykazane w tym sprawozdaniu wynikały z ewidencji księgowej środków trwałych ujmowanych na kontach 011 Środki trwałe i 013 Pozostałe środki trwałe.
10. Wewnętrzne zasady gospodarowania majątkiem oraz nadzoru odpowiadały wymogom ustawowym oraz regulowały obowiązki i odpowiedzialność osób biorących udział w procesie podejmowania decyzji w zakresie gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego oraz nieruchomościami.

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

- 1) terminowe przekazywanie dochodów z najmu na rachunek budżetu państwa oraz prawidłowe ich ewidencjonowanie w księgach rachunkowych,
- 2) przeklasyfikowanie kserokopiarek i drukarko-kopiarek wykorzystywanych na potrzeby biurowe do właściwej grupy środków trwałych, zgodnie z Klasyfikacją Środków Trwałych,
- 3) oszacowanie wartości gruntów pozostających w trwałym zarządzie Ministerstwa oraz wprowadzenie ich do ewidencji księgowej środków trwałych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, prosi Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.