

KBF-4101-02-10/2012
P/12/035/

Warszawa, dnia 5 października 2012 r.

**Pan
Jacek Cichocki
Minister Spraw Wewnętrznych**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła od 28 maja do 28 sierpnia 2012 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, kontrolę 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 w dniu 18 września 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK², przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności naruszenia zasad klasyfikacji budynków biurowych oraz nieujęcia w ewidencji księgowej wartości gruntów pozostających w trwałym zarządzie Ministerstwa.

1. W trwałym zarządzie na terenie m. st. Warszawy znajdowało się 14 nieruchomości o powierzchni całkowitej gruntów 2.824.094,94 m², w tym lotnisko i dwie nieruchomości niezabudowane. Powierzchnia całkowita budynków wynosiła 62.437,51 m², w tym biurowa 34.915,04 m². Na własne potrzeby statutowe MSW wykorzystywało 32.329,50 m² powierzchni biurowej. Ponadto Ministerstwo korzystało z 2.367 m² powierzchni na podstawie umów użyczenia z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego i Centralnym Szpitalem Klinicznym MSWiA³ w Warszawie oraz trzech umów najmu. Według stanu na 30 czerwca 2012 r. średnio na jednego pracownika Ministerstwa przypadało 14,6 m² powierzchni biurowej. Ministerstwo wynajmowało 100,2 m² powierzchni podmiotom świadczącym usługi gastronomiczne i handlowe na rzecz pracowników, a także użyczało bezpłatnie 24.040,72 m² powierzchni jednostkom resortu spraw wewnętrznych oraz Ministerstwu Administracji i Cyfryzacji. Na oddanie w najem lub użyczenie powierzchni będącej w trwałym zarządzie Ministerstwo posiadało zgody wymagane przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami⁴.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² W brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca br., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.)

³ Obecnie Centralny Szpital Kliniczny MSW w Warszawie.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

W celu uporządkowania gospodarki nieruchomościami 19 grudnia 2011 r. Ministerstwo złożyło wniosek do Ministerstwa Skarbu Państwa o orzeczenie wygaśnięcia trwałego zarządu dla nieruchomości gruntowej o powierzchni 231 ha stanowiącej lotnisko Warszawa-Babice.

2. Ministerstwo zrealizowało dochody z tytułu umów najmu w kwocie 75,0 tys. zł w 2011 r. oraz 38,1 tys. zł na koniec I półrocza 2012 r. Uzyskane dochody z najmu były przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁵.
3. Kontrola dokumentacji pięciu operacji gospodarczych ujętych na koncie 011 Środki trwałe dotyczących zakupów środków trwałych o łącznej wartości 982,4 tys. zł wykazała, że zakupy były przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych⁶ i wewnętrznymi zarządzeniami. Wydatki na te zakupy zostały ujęte w planie rzeczowo-finansowym, a zakupione środki trwałe były prawidłowo sklasyfikowane oraz zaewidencjonowane w księgach inwentarzowych i rachunkowych.
W ewidencji środków trwałych nie zostały ujęte grunty oddane w trwałe zarząd MSW. Obowiązek taki wynikał z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.⁷ oraz art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸. Nie dokonano także wyceny gruntów i nie ujęto ich wartości w ewidencji księgowej, co spowodowało, że wartość ta nie została wykazana w sprawozdaniu finansowym za 2011 r.
5. NIK nie wnosi uwag do sposobu przejęcia składników majątku po zlikwidowanym Zakładzie Obsługi MSWiA. Sprawdzenie dokumentacji 15 składników majątkowych wykazało, że mienie zostało zagospodarowane i przekazane do użytkowania jednostkom organizacyjnym Ministerstwa.
6. Inwentaryzacja składników majątkowych Ministerstwa, przeprowadzona w 2011 r., wykazała znaczne niedobory. W marcu 2012 r. Komisja do przeprowadzenia postępowania szkodowego, powołana w Ministerstwie, wnioskuje o opracowanie i wprowadzenie zasad i trybu powierzania pracownikom mienia oraz rozliczania go. Zasady te nie zostały wprowadzone do czasu zakończenia kontroli NIK. Konieczność zwiększenia nadzoru nad mieniem powierzonym pracownikom potwierdziła także przeprowadzona przez NIK kontrola dokumentacji osobowej 132 pracowników w zakresie znajdujących się w niej kart obiegowych. Nie wszyscy pracownicy Ministerstwa rozliczyli się z powierzonego im mienia przed rozwiązaniem stosunku pracy. W 18 przypadkach karty obiegowe nie były wypełnione, w ośmiu brak było w nich potwierdzenia przez Wydział Zaopatrzenia i Ewidencji Biura Administracyjno-Finansowego zwrotu powierzonego mienia, a w 25 przypadkach karta nie została nawet wydana przez Biuro Kadr, Szkolenia i Organizacji przed rozwiązaniem stosunku pracy z pracownikami. Zdaniem NIK świadczy to o braku adekwatnych, skutecznych i efektywnych mechanizmów zapewniających ochronę zasobów jednostki, co jest jednym z celów kontroli zarządczej określonych w art. 68 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹.
7. W 2011 r. i I półroczu 2012 r. Ministerstwo otrzymało nieodpłatnie od innych jednostek środki trwałe o wartości 105,1 tys. zł. W tym okresie Ministerstwo przekazało na rzecz innych państwowych jednostek budżetowych oraz jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych zbędne lub zużyte środki trwałe o wartości 1.003,1 tys. zł. Zmiany stanu składników majątkowych były prawidłowo dokumentowane i ujęte w ewidencji środków trwałych.
8. Ewidencja pozostałych środków trwałych prowadzona w Wydziale Zaopatrzenia i Ewidencji w Systemie Elektronicznej Ewidencji zapewniała nadawanie numerów inwentarzowych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych¹⁰. Objęte sprawdzeniem pozostałe środki trwałe o wartości 1.691,6 tys. zł znajdujące się w ewidencji ilościowej zostały przypisane

⁵ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁷ Rozporządzenie 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. Nr 128, poz. 861 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 242, poz. 1622.

do właściwej grupy, podgrupy oraz rodzaju środka trwałego, zgodnie z obowiązującymi zasadami klasyfikacji środków trwałych. Stwierdzono natomiast, że budynki biurowe znajdujące się przy ul. Batorego oraz ul. Pawińskiego były zaklasyfikowane według nieistniejącej kategorii¹¹ w podgrupie 14, rodzaj 144 – Budynki niemieszkalne, zamiast zgodnie z aktualnie obowiązującą klasyfikacją w podgrupie 10, rodzaj 105 – Budynki biurowe.

9. Analiza operacji gospodarczych o łącznej wartości 47.521,1 tys. zł ujętych na koncie 011 wykazała, że sprzęt informatyczny zakupiony w listopadzie 2008 r. o wartości 4.442,2 tys. zł został przyjęty do używania dopiero w okresie od 18 maja 2009 r. do 30 września 2010 r. Sprzęt zakupiony ze środków państwowego funduszu celowego Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców, w ramach umowy zawartej w 2003 r. na wykonanie i wdrożenie oraz obsługę eksploatacyjną i rozwój systemu informatycznego CEPIK¹², był przeznaczony dla wydziałów komunikacji rejestrujących pojazdy w jednostkach samorządu terytorialnego. Stwierdzono, że Wydział Zaopatrzenia i Ewidencji Biura Administracyjno-Finansowego MSW wprowadził ten sprzęt do ewidencji środków trwałych z opóźnieniem, tj. po upływie od 6 do 10 miesięcy od przyjęcia go do używania w jednostkach rejestrujących pojazdy. Ponadto, zgodnie z umową za usługę wygenerowania 13.257 dokumentów OT dostawcy zapłacono 73.962,50 zł, tj. po około 5,5 zł za jeden dokument OT. W trakcie kontroli MSW nie przedstawiło uzasadnienia zastosowania w 2003 r. odstępstwa od obowiązującej w dniu podpisania umowy instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych w MSWiA¹³, która przewidywała, że dokument OT sporządza komórka wewnętrzna Ministerstwa.

Przedstawiając powyższe oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) oszacowanie wartości gruntów pozostających w trwałym zarządzie i wprowadzenie jej do ewidencji środków trwałych,
- 2) przyporządkowanie, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych, do właściwej podgrupy oraz rodzaju środków trwałych budynków biurowych,
- 3) wprowadzenie mechanizmów kontroli zarządczej zapewniających rozliczenie składników rzeczowego majątku trwałego przekazanych pracownikom.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK¹⁴, 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.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK¹⁴, 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 NIK¹⁴, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.

¹¹ Zarządzenie Nr 51 Prezesa GUS z 17 grudnia 1991 r. w sprawie stosowania Klasyfikacji Rodzajowej Środków Trwałych (Dz. Urz. GUS Nr 21, poz. 132).

¹² W umowie z 2003 r. Skarb Państwa reprezentował Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

¹³ Decyzja Nr 67 Dyrektora Biura Administracyjno-Gospodarczego z dnia 20 grudnia 2002 r.

¹⁴ Patrz przypis 2.