



SZEF KANCELARII PREZESA RADY MINISTRÓW

Tomasz Arabski

DKN-583-2(4)/08

Warszawa, dnia 30 stycznia 2008 r.

**Pan
Jan Vincent - Rostowski**

Minister Finansów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 29 pkt 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów¹ oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów² (dalej: *rozporządzenie w sprawie zasad i trybu kontroli*), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów³ przeprowadziła w okresie od 8 stycznia do 18 stycznia 2008 r. w Ministerstwie Finansów (dalej: Ministerstwo lub MF) kontrolę zasad korzystania ze służbowych kart kredytowych oraz zasad dokumentowania wybranych innych wydatków w okresie 2006-2007.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w sprawozdaniu z kontroli, stosownie do § 24 *rozporządzenia w sprawie zasad i trybu kontroli*, przekazuję Panu Ministrowi *Wystąpienie pokontrolne*.

1. Zbadane wydatki na zakup usług hotelowych, gastronomicznych i upominków dokonane zarówno służbowymi kartami kredytowymi, jak i w innych formach (płatności przelewami, gotówką) oraz ich rozliczenie były co do zasady prawidłowe⁴. Służby finansowe Ministerstwa zapewniły wstępną ocenę celowości zaciągania zobowiązań oraz ich zgodności z planem finansowym. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie wstępnej kontroli wydatków na podróże służbowe oraz sposobu zatwierdzania wydatków opłaconych kartami (pkt 4 i 5 *Wystąpienia*).

¹ Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199 ze zm.

² Dz. U. Nr 146, poz. 1414.

³ Departament Kontroli i Nadzoru.

⁴ Dobór niestatystyczny (celowy) dotyczący 16 pozycji wydatków na łączną kwotę 96.759.21 zł.

Jednakże negatywnie należy ocenić obowiązujące w Ministerstwie zasady korzystania ze służbowych kart płatniczych oraz tryb udostępniania kart, które nie zabezpieczały w należyty sposób zgodnego z przepisami ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵ (dalej: ustawa o finansach publicznych) dysponowania środkami publicznymi.

2. Rażąco nieprawidłowe jest usankcjonowanie w przepisach wewnętrznych Ministerstwa⁶ możliwości używania służbowych kart płatniczych w celach prywatnych. Wydatek prywatny dokonany służbową kartą narusza wynikające z ustawy o finansach publicznych zasady zaciągania zobowiązań obciążających budżet. Stanowi bowiem przekroczenie zakresu upoważnienia do zaciągania takich zobowiązań, mogące skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych⁷.

Zezwolenie na dokonywanie wydatków prywatnych służbowymi kartami płatniczymi należy ocenić jako niedopuszczalne również z tego względu, że dłużnikiem wobec banku z tytułu prywatnych operacji użytkowników kart pozostaje Ministerstwo, które musi spłacić zadłużenie, bez względu na możliwość i termin wyegzekwowania zwrotu środków od pracownika.

2.1. Ministerstwo udostępniało służbowe karty płatnicze bez zawarcia umów z dysponentami kart, określających prawa i obowiązki stron oraz sankcje za niewłaściwe wykorzystanie kart, co należy uznać za niewystarczające zabezpieczenie interesów Ministerstwa, mogące prowadzić do dowolności w ich użytkowaniu oraz utrudnić sprawne egzekwowanie zwrotu nieprawidłowo wydatkowanych środków.

3. W Ministerstwie w sposób prawidłowy zapewniona została wstępna ocena celowości zaciągania zobowiązań, w tym dotyczących zakupu usług hotelowych, gastronomicznych i upominków.

Ocena ta, zarówno w przypadku płatności kartami płatniczymi, jak i płatności przelewem lub gotówką, dokonywana była poprzez zatwierdzenie wniosków: o dokonanie zakupów, o wszczęcie postępowania o zawarcie umowy opłacanej ze środków publicznych oraz wniosków wyjazdowych – w przypadku podróży służbowych. We wnioskach określono cel dokonania wydatku, szacunkową wysokość wydatku, sposób płatności. Taka forma kontroli ex-ante stosowana była również w odniesieniu do wydatków członków kierownictwa.

Tryb dokonywania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków w Ministerstwie Finansów należy ocenić jako dobrą praktykę, minimalizującą ryzyko wystąpienia wydatków niecelowych oraz sfinansowania ze środków publicznych wydatków prywatnych pracowników Ministerstwa.

4. Główny księgowy Ministerstwa realizował wynikający z art. 45 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych obowiązek dokonania wstępnej kontroli zgodności z planem finansowym wydatków regulowanych zarówno kartami płatniczymi, jak i w innych formach, o czym świadczą podpisy złożone na wnioskach, ze wskazaniem podziałki klasyfikacji budżetowej, z którego będzie finansowany wydatek.

⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁶ Regulamin użytkowania kart płatniczych VISA BUSINESS przez pracowników Ministerstwa Finansów, wprowadzony zarządzeniem Nr 20/BL/2007 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 4 lipca 2007 r.

⁷ art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. Nr 14, poz. 114 ze zm.).

Nie dotyczyło to jednak planowanych wydatków na podróże służbowe. Wnioski wyjazdowe, zawierające szacunkowe przedstawienie kosztów podróży, nie były podpisywane przez głównego księgowego na dowód potwierdzenia zabezpieczenia środków w planie finansowym. Wyjaśniono⁸, że osoby odpowiedzialne za koordynację podróży służbowych zostały poinformowane o wysokości środków finansowych na realizację tego zadania, ujętych w planie finansowym, a zatwierdzony wniosek wyjazdowy podlegał ewidencji na właściwym koncie.

Praktyka taka, mimo że w pewnym stopniu zapewnia monitorowanie stanu realizacji planu wydatków, nie wypełniała obowiązku dokonania wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym, gdyż zgodnie z obowiązującą w Ministerstwie *Instrukcją w sprawie ustalenia procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków*⁹ (dalej: Instrukcja) sprawdzenie zgodności z planem finansowym i potwierdzenie posiadania środków na pokrycie planowanych zobowiązań dokonywane jest przez głównego księgowego (§ 4 Instrukcji), a dokonanie wstępnej kontroli potwierdzane jest w formie podpisu na wniosku (§ 6 Instrukcji).

5. Opis i zatwierdzenie pod względem merytorycznym wydatków dokonanych kartami kredytowymi, było dokonywane niezgodnie z Instrukcją, w której określono, że kontrola merytoryczna polega na sprawdzeniu zgodności przedmiotu zamówienia z umową lub wnioskiem, w szczególności co do terminu, ceny i jakości oraz potwierdzeniu odbioru dostawy lub świadczenia usług na dokumencie źródłowym.

Wyniki badania kontrolnego przykładowych wydatków wskazują, że w większości przypadków dokonywano opisu, sprawdzenia i zatwierdzenia jedynie zbiorczych faktur wystawionych za okresy miesięczne przez bank. Do faktur tych Ministerstwo załączało zestawienie operacji dokonanych kartami płatniczymi w danym miesiącu, z podaniem nazwiska osoby dokonującej płatności, kwoty wydatku i źródła finansowania.

Zaniechanie merytorycznego zatwierdzenia każdej operacji dokonanej służbowymi kartami płatniczymi odrębnie, zmniejsza możliwość ujawnienia nieprawidłowości, co świadczy o słabości systemu kontroli merytorycznej ex post. Akceptacja tylko zbiorczej faktury wystawionej przez bank powoduje, że poszczególne płatności dokonane kartami służbowymi nie są poddane należytej kontroli.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny, uwagi i wnioski, na podstawie § 24 ust. 2 i 4 *rozporządzenia w sprawie zasad i trybu kontroli*, zalecam Panu Ministrowi:

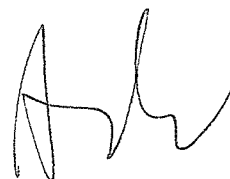
1. Sformułowanie w przepisach wewnętrznych zakazu regulowania za pomocą służbowych kart płatniczych wydatków prywatnych użytkowników kart.
2. Zawieranie z dysponentami służbowych kart płatniczych umów cywilnoprawnych, szczegółowo określających ich prawa i obowiązki oraz sankcje za niewłaściwe użytkowanie kart bądź zobowiązanie ich w inny sposób do pisemnego potwierdzenia zapoznania się z instrukcją użytkownika karty i przyjęcia jej do stosowania.

⁸ Wyjaśnienie pana Tadeusza Wydry – Dyrektora Generalnego MF z dnia 17 stycznia 2008 r. oraz wyjaśnienie pana Roberta Czarneckiego – Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego z dnia 17 stycznia 2008 r.

⁹ Instrukcja Nr 1/KR/2002 z dnia 26 marca 2002 r. Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów w sprawie ustalenia procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków

3. Rozważenie zobowiązania głównego księgowego Ministerstwa do dokonywania wstępnej kontroli zgodności z planem finansowym wydatków na podróże służbowe i dokumentowania tej kontroli w formie podpisu na wnioskach wyjazdowych dotyczących podróży służbowych.
4. Dokonywanie, odnośnie płatności służbowymi kartami kredytowymi, merytorycznego zatwierdzenia każdego wydatku odrębnie, w celu zapewnienia należytej kontroli celowości wydatkowania środków publicznych.

Jednocześnie informuję, że na podstawie § 25 *rozporządzenia w sprawie zasad i trybu kontroli*, oczekuję od Pana Ministra, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego *Wystąpienia pokontrolnego*, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, cursive letters that appear to be 'A' and 'H'.



MINISTERSTWO FINANSÓW
DYREKTOR GENERALNY
Mirosław Adamczyk

Warszawa, dnia 23 lutego 2008 r.

BL14/068/4/3/PLQ/08/1381

Pan
Tomasz Arabski
Szef Kancelarii Prezesa
Rady Ministrów

Panowsy Panie Ministrze,

W nawiązaniu do wystąpienia pokontrolnego z dnia 30 stycznia 2008 r. sygn. DKN-583-2(4)/08 uprzejmie informuję, iż zgodnie z zaleceniami dokonane zostały zmiany w wewnętrznych procedurach Ministerstwa Finansów.

1. Zarządzeniem Nr 7 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 27 lutego 2008r. w sprawie „Regulaminu użytkowania kart płatniczych VISA BUSINESS przez pracowników Ministerstwa Finansów”, które uchyliło Zarządzenie Nr 20/BL/2007 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 04 lipca 2007 r., został wprowadzony zakaz regulowania prywatnych wydatków przy użyciu służbowych kart płatniczych.
2. Zgodnie z zapisami ww. Zarządzenia użytkownicy kart służbowych zostali zobowiązani do pisemnego potwierdzenia zapoznania się z „Regulaminem użytkowania” oraz do złożenia oświadczenia o zgodzie na potrącenie z wynagrodzenia nie rozliczonych należności zgodnie z art. 91 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy.
3. Zapisy ww. Zarządzenia nakładają na użytkownika służbowej karty płatniczej obowiązek dokonania merytorycznego opisu faktury bądź rachunku dokumentującego wydatek, który następnie zostanie zatwierdzony przez właściwą merytorycznie komórkę organizacyjną w Ministerstwie Finansów.
4. Zarządzeniem Nr 6 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 25 lutego 2008 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad planowania i rozliczania służbowych podróży zagranicznych pracowników Ministerstwa Finansów”, które uchyliło Decyzję Nr 1/AF-12/072-110/2005 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 29 sierpnia 2005 r.,

2008 -03- 0 4

Wpłynęło dnia Nr *583-2(4)/08*

03.03.08

BA-583-1(628/08)

został wprowadzony obowiązek dokonywania wstępnej kontroli zgodności z planem finansowym przez Główną Księgową oraz dokumentowania przeprowadzonej kontroli w formie podpisu na wniosku wyjazdowym.

Z poważaniem,

Dyrektor Generalny

Miroslaw Adamczyk