



KOMENDANT

Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

55

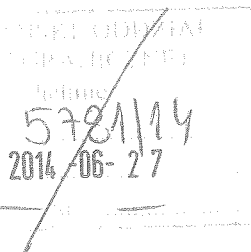
Wch

6758/14

2014-07-22

Chełm, dnia 21 czerwca 2014 r.

Egz. nr 2...



p.o. Główny Księgowy
Nadbużańskiego Oddziału
Straży Granicznej w Chełmie

Naczelnik Wydziału – Zastępca Głównego
Księgowego Pionu Głównego Księgowego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli planowej w trybie zwykłym przeprowadzonej w terminie od 23 grudnia 2013 r. do 14 lutego 2014 r., w Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej - Wydział Finansów, ul. Trubakowska 2, 22-100 Chełm, nt.: „Windykacja należności z tytułu dochodów budżetowych, z wyłączeniem § 0580-grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 listopada 2013 r.” Kontrolę przeprowadzono na podstawie wytycznych stanowiących załącznik do decyzji Nr 65 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 maja 2012 r.¹ (Dz. Urz. MSW Nr 8, poz. 43 z późn. zm.), wprowadzonych do stosowania decyzją Nr 139 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w Straży Granicznej wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli w urzędach obsługujących organy lub w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz.Urz. KGSG, poz. 47).

I. W okresie objętym kontrolą tj. od 1 stycznia 2013 r. do 30 listopada 2013 r.

Naczelnikiem Wydziału Finansów była

Bezpośrednim przełożonym wyżej wymienionej we wskazanym okresie był Główny Księgowy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie.

¹ Zwanych dalej wytycznymi w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli.

W związku ze zmianami struktury organizacyjnej komendy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dniem 1 maja 2014 r.² Wydział Finansów został przekształcony w Pion Głównego Księgowego, którym kieruje Naczelnik Wydziału – Zastępca Głównego Księgowego Pionu Głównego Księgowego. Rozkazem personalnym [REDAKCYJNA] z dnia 12 maja 2014 r. Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej powierzył [REDAKCYJNA] Naczelnikowi Wydziału - Zastępcy Głównego Księgowego pełnienie obowiązków na stanowisku Głównego Księgowego Kierownictwa Komendy Oddziału w okresie od 19 maja 2014 r. do 30 czerwca 2014 r.

II. Kontrolę przeprowadził zespół w składzie:

- **st. chor. SG Karolina MARTYNIUK – IWKO** – specjalista Wydziału Nadzoru i Kontroli NOSG - kierownik zespołu kontrolnego, Upoważnienie nr 58/13 z dnia 19 grudnia 2013 r. W związku ze zmianami struktury organizacyjnej komendy Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej, z dniem 1 maja 2014 r. specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego.
- **chor. SG Katarzyna STEĆ** - specjalista Wydziału Nadzoru i Kontroli NOSG, Upoważnienie nr 60/13 z dnia 19 grudnia 2013 r. Z dniem 1 maja 2014 r. specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego.
- **Edyta LADA** – starszy specjalista Wydziału Nadzoru i Kontroli NOSG, Upoważnienie nr 59/13 z dnia 19 grudnia 2013 r. Z dniem 1 maja 2014 r. starszy specjalista Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

III. Czynności kontrolne przeprowadzono:

w dniach 24 grudnia 2013 r., 13 i 17 stycznia 2014 r., 06 i 14 lutego 2014 r. w pomieszczeniach Wydziału Finansów, tj. podmiotu kontrolowanego oraz w dniach od 23 grudnia 2013 r. do dnia sporządzenia projektu wystąpienia pokontrolnego w siedzibie Wydziału Nadzoru i Kontroli³. Czynności kontrolne w podmiocie kontrolowanym zakończono w dniu 14 lutego 2013 r.

IV. Określenie przedmiotu kontroli i okresu objętego kontrolą:

Zakresem przedmiotowym kontroli objęto sprawdzenie prawidłowości prowadzenia procedury windykacji z tytułu dochodów budżetowych, z wyłączeniem § 0580-grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych.

Sprawdzeniu poddano realizację przez Wydział Finansów zadań objętych zakresem kontroli w okresie od 01 stycznia do 30 listopada 2013 r.

² Zarządzenie nr 40 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 20 marca 2014r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji i etatów jednostek organizacyjnych Straży Granicznej.

³ W związku ze zmianami struktury organizacyjnej komórka uzyskała nazwę Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

V. Cel kontroli:

Ocena prawidłowości prowadzenia procedury windykacji należności z tytułu dochodów budżetowych (z wyłączeniem § 0580-grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych) pod względem zgodności z przepisami i regulacjami obowiązującymi w tym zakresie.

VI. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Przyjęto, że ocena końcowa kontrolowanej działalności zostanie sporządzona na podstawie czterostopniowej skali, obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną⁴.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie informacji, wyjaśnień, oświadczeń oraz dokumentów udostępnionych zespołowi kontrolnemu. Zespół kontrolny przyjął, że podstawą sformułowania oceny działalności podmiotu kontrolowanego było sprawdzenie 100 % dłużników.

OGÓLNA OCENĘ (kończącą), wynikającą z przyjętych mierników⁵ oraz ocen cząstkowych ustalono jako pozytywną z uchybieniami.

Ustalenia oraz oceny cząstkowe dotyczące poszczególnych obszarów objętych kontrolą, przedstawiono poniżej.

1. Prawidłowość stosowanej wewnętrznej procedury windykacyjnej.

Procedurę windykacji należności pieniężnych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej w okresie objętym kontrolą, regulowały wytyczne nr 5 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 31 sierpnia 2012 r. w *sprawie określenia procedury windykacji należności pieniężnych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej w Chełmie*.⁶

Wydział Finansów w okresie objętym kontrolą, realizował czynności zmierzające do odzyskania należności pieniężnych przysługujących Nadbużańskiemu Oddziałowi Straży Granicznej w Chełmie⁷ m.in. z tytułu:

- 1) najmu lokali mieszkalnych lub tymczasowych kwater - z chwilą uzyskania od Wydziału Techniki i Zaopatrzenia dokumentacji wraz tytułem wykonawczym, celem dalszej procedury – zgodnie z § 2 ust. 6 – 10 wytycznych nr 5;

⁴ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej – Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

⁵ Program kontroli nr wch 9231/13 z dnia 20.12.2013r.

⁶ Zwane dalej wytycznymi nr 5.

⁷ Zwanym dalej NOSG.

- 2) wystawionych faktur VAT oraz należności niefakturowanych innych niż wynikających z najmu lokali mieszkalnych lub tymczasowych kwater - zgodnie z § 3 wytycznych nr 5;
- 3) dot. należności za szkody – zgodnie z § 4 wytycznych nr 5;
- 4) dot. należności powstałych w wyniku wydania decyzji administracyjnych z tytułu nienależnie wypłaconych świadczeń m.in. zwrotów równoważników – zgodnie z § 5 ust. 2-8 wytycznych nr 5.

Na podstawie wpisów zawartych w ustalonym przez Naczelnika Wydziału „Wewnętrznym podziale zadań Wydziału Finansów z dnia 5 lipca 2012 r.” potwierdzono, że zgodnie z treścią pkt II ppkt 9 regulowanie zobowiązań i windykację należności, umiejscowiono w zadaniach Sekcji Księgowości i Rozliczeń Wydziału Finansów⁸.

(akta kontroli dowód nr 23, str. 96-99)

Szczegółowa analiza treści wspomnianego wyżej dokumentu wykazała w podstawie prawnej niewłaściwie przywołany przepis Zarządzenia nr 28 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 6 lipca 2011 roku w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów (Dz.Urz. KGSG Nr 7, poz. 29 z późn. zm.). We wspomnianej podstawie widniał § 19 ust. 1⁹, a powinien być § 19 ust. 2¹⁰.

Odnosząc się do stwierdzonego błędu [REDAKCYJNA] – Naczelnik Wydziału Finansów w swoich wyjaśnieniach wskazała, że wspomniany § 19 ust. 1 w podstawie prawnej „Wewnętrznego podziału zadań Wydziału Finansów” został wpisany przez pomyłkę, a właściwym przepisem powinien być § 19 ust. 2. Jednocześnie w/w stwierdziła, że w związku z tym iż w podstawie prawnej powołano właściwy akt prawny, trudno odnieść się do sformułowania dot. zastosowania niewłaściwej podstawy prawnej.

W opinii zespołu kontrolnego należy stwierdzić, że przywołanie w podstawie prawnej niewłaściwego przepisu, który stanowi uprawnienie innego podmiotu stanowi uchybienie o charakterze formalnym. Z uwagi na przyjęte kryteria kontroli ma to również wpływ na rzetelność sporządzonego dokumentu oraz wymaga podjęcia kroków naprawczych w ramach

⁸ Zwana dalej Sekcją KiR WF.

⁹ § 19 ust. 1- Komendant oddziału określa decyzją szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień dla: 1) zastępców komendanta oddziału; 2) głównego księgowego; 3) komendantów placówek i dywizjonów; 4) kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału.

¹⁰ § 19 ust. 2 - Komendanci placówek i dywizjonów oraz kierownicy komórek organizacyjnych komendy oddziału, w terminie trzech miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, ustalają wewnętrzny podział zadań i określają szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych.

realizowanych obowiązków przez Naczelnika Wydziału Finansów, które zostaną wskazane w zaleceniach pokontrolnych. Powyższe uchybienie, nie miało wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

W toku prowadzonej kontroli ustalono, że w okresie poddanym kontroli, do realizacji obowiązków związanych z windykacją należności w Sekcji KiR WF, wyznaczono pracowników i funkcjonariuszy różnych szczebli, w tym również wyznaczonych do sprawowania nadzoru w tym zakresie. Szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień wspomnianych funkcjonariuszy i pracowników były aktualne, oraz zgodnie z treścią § 11 wytycznych nr 5 zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do procedury windykacji.

(akta kontroli dowód nr 24, str. 100-103)

Na podstawie rejestru dłużników – prowadzonego w formie elektronicznej w Sekcji KiR WF potwierdzono, że w zakresie objętym kontrolą w Wydziale Finansów prowadzono windykację w stosunku do 33 dłużników, z czego 29 spraw miało charakter cywilno – prawny, a 4 administracyjno – prawny.

(akta kontroli dowód nr 26, str. 107-108)

Windykacja należności pieniężnych stanowiących dochód państwa w zakresie merytorycznej właściwości wydziału, odbywała się na podstawie następujących uregulowań prawnych:

- 1) ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (t.j. Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.) – windykacja należności o charakterze administracyjno – prawnym;
- 2) ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.) - windykacja należności o charakterze cywilno – prawnym.

Zgodnie ze szczegółowym zakresem czynności związanych z windykacją należności o charakterze cywilno-prawnym dotyczącym najmu lokali mieszkalnych lub tymczasowych kwater opisanym w załączniku nr 6 do wytycznych nr 5, do przekazywania do Wydziału Finansów zbiorczych zestawień należności czynszowych danego miesiąca wraz z ewentualnymi odsetkami, zobowiązano Sekcję Gospodarki Mieszkaniowej i Kwaterunkowej Wydziału Techniki i Zaopatrzenia¹¹.

Na podstawie § 2 ust. 4 wytycznych nr 5, w przypadku zaległości z tytułu opłat czynszowych dłuższych niż 2 miesiące Sekcja GMiK WTiZ była obowiązana do wysyłania wezwań do zapłaty wg wzoru określonego załącznikiem nr 1 lub 2 do wytycznych nr 5. W przypadku braku reakcji

¹¹ Zwana dalej Sekcją GMiK WTiZ.

ze strony wzywanego dłużnika zgodnie z § 2 ust. 4 wytycznych nr 5 - komplet niezbędnej dokumentacji należało przekazać Radcy Prawnemu NOSG, celem sporządzenia pozwu do sądu.

Po sporządzeniu pozwu do sądu, a następnie uzyskaniu tytułu wykonawczego Radca Prawny przekazywał dokumentację ponownie do zainteresowanej sekcji WTiZ. Zgromadzony komplet dokumentacji należało niezwłocznie protokolarnie przekazać do Wydziału Finansów.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Wydział Techniki i Zaopatrzenia z chwilą uzyskania tytułu wykonawczego dotyczącego windykowanej należności, przekazał protokolarnie celem dalszej procedury windykacji do Wydziału Finansów komplet 4 spraw należących do 3 dłużników.

Kontrola udostępnionej dokumentacji wykazała niezgodność stosowanego w Sekcji GMIK WTiZ protokołu przekazania dokumentacji celem dalszej procedury ze wzorem załącznika nr 11 wytycznych nr 5. Stwierdzona niezgodność dotyczyła protokołów wszystkich 4 spraw przyjętych przez Wydział Finansów.

(akta kontroli dowód nr 19, str. 78-90)

Odnosząc się do powyższego Naczelnik Wydziału Finansów [REDACTED] wyjaśniła, że załącznik nr 11 do wytycznych nr 5 dotyczył weryfikacji stanu należności, w ramach jednej z metod inwentaryzacji wynikających z ustawy o rachunkowości. W związku z błędnym dołączeniem do wspomnianego aktu wewnętrznego wzoru, który nie dotyczył przedmiotowego zagadnienia, przekazywany przez Wydział Techniki i Zaopatrzenia uznano za właściwy merytorycznie. Naczelnik Wydziału w swoich wyjaśnieniach stwierdziła dodatkowo, że w ramach własnej weryfikacji dokonano zmian wytycznych nr 5 m.in. wskazując właściwy wzór protokołu, który jest zbieżny z treścią protokołu przekazywanego przez Wydział Techniki i Zaopatrzenia.

(akta kontroli dowód nr 29, str. 147)

Jak ustalono załącznik nr 11 do wytycznych nr 5 został zmieniony i dostosowany do potrzeb, w dniu 23 grudnia 2013 r. (dzień podjęcia czynności kontrolnych) – wytycznymi nr 5 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 23 grudnia 2013 r. *zmieniającymi wytyczne w sprawie określenia procedury windykacji należności pieniężnych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej w Chelmie.*

(akta kontroli dowód nr 27, str. 137-143)

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na treść § 2 ust. 1 decyzji nr 1 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 3 stycznia 2005r. *w sprawie opracowywania, uzgadniania i ogłaszania aktów prawnych w Straży Granicznej* (Dz.Urz. KGSG z 2005r., Nr 1, poz. 4 z późn. zm.), której przepisy zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 3 stosuje się odpowiednio przy opracowywaniu i uzgadnianiu projektów aktów normatywnych wydawanych przez komendantów oddziałów i ośrodków

szkolenia Straży Granicznej – inicjatywa wydania, zmiany lub uchylenia aktu normatywnego oraz przygotowanie projektu należy do właściwej merytorycznie ze względu na przedmiot regulacji, komórki organizacyjnej oddziału. W przypadku natomiast gdy projekt aktu normatywnego, dotyczyłby zadań kilku komórek organizacyjnych komendy, właściwą do opracowania projektu jest komórka, której zakresu działania przepis dotyczy w największym stopniu albo zespół powołany w tym celu przez Komendanta Oddziału¹².

Mając na względzie charakter aktu normatywnego w postaci wytycznych nr 5 i konieczność skorygowania treści załącznika nr 11, w ocenie zespołu ze stosowną inicjatywą należało wystąpić niezwłocznie po stwierdzeniu omyłkowego załącznika. Powyższe zapewniłoby prawidłowość zastosowanego wzoru protokołu, a w konsekwencji rzetelność przekazywanej przez Wydział Techniki i Zaopatrzenia i przyjmowanej przez Wydział Finansów dokumentacji w celu dalszej procedury w okresie objętym kontrolą.

Ustalenia dokonane w powyższym zakresie, co prawda potwierdziły zgodność przekazywania i przyjmowania dokumentacji dłużników zgodnie z etapami procedury opisanej w § 2 ust. 6 wytycznych nr 5, jednak stosowanie innej treści załącznika nr 11 wytycznych nr 5 i brak stosownej inicjatywy zmiany wewnętrznego aktu normatywnego, ze strony kontrolowanej komórki jako jednej z właściwych merytorycznie ze względu na przedmiot regulacji, stanowi uchybienie o charakterze formalnym, nie mającym negatywnego wpływu na działalność kontrolowanego podmiotu w badanym obszarze, ale mającym wpływa na kryterium rzetelności sporządzanej dokumentacji.

Na podstawie udostępnionej dokumentacji do kontroli ustalono również, że z poziomu realizowanych zadań kontrolowanej komórki podejmowano działania, które zasługują na szczególną uwagę ponieważ ich podjęcie miało wpływ na realizowane często skomplikowane procedury windykacyjne.

Mając powyższe na względzie ustalono, że w dniu 24 kwietnia 2013 r. Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej - gen. bryg. SG Jarosław FRĄCZYK podpisał umowę o współpracy z Krajowym Rejestrem Długów Biurem Informacji Gospodarczej S.A. Powyższa umowa miała na celu zdyscyplinowanie dłużników oraz dawała możliwość ewentualnego umieszczania informacji o nieuregulowanych zobowiązaniach wobec oddziału we wspomnianym rejestrze. W związku z powyższą umową, istniał wymóg formalny dotyczący poinformowania dłużnika o umieszczeniu danych w w/w rejestrze¹³. W trakcie analizy poszczególnych teczek dłużników potwierdzono, że do dłużników wysyłano w formie pisemnej

¹² § 2 ust. 3 - decyzji nr 1 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 3 stycznia 2005r. w sprawie *opracowywania, uzgadniania i ogłaszania aktów prawnych w Straży Granicznej* (Dz.Urz. KGSG z 2005r., Nr 1, poz. 4 z późn. zm.)

¹³ Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o udostępnieniu informacji gospodarczych i wymianie danych gospodarczych (Dz.U. Nr 81, poz. 530, z późn. zm.).

informację (wezwania) o możliwości przekazania danych dłużnika w sytuacji nieuregulowania zobowiązania. Wspomniane dokumenty były ewidencjonowane w Rejestrze wezwań do zapłaty i not odsetkowych do zapłaty RWD Nr 215/2/2012 wg kolejności ich sporządzania.

(akta kontroli dowód nr 43-44, str. 173-176)

Ponadto stwierdzono, że w dniu 18 marca 2013 r. Komendant Nadbużańskiego Oddziału wystąpił z wnioskiem do Ministra Spraw Wewnętrznych o umorzenie należności [REDAKCYJNA]. Powyższa należność dotyczy zaległości dochodowej generujące najwyższe należności windykacyjne tj. kary umownej zasądzonej od [REDAKCYJNA] wraz z odsetkami – Teczka nr 18.

W/w dług był kilkakrotnie przedmiotem bezskutecznych egzekucji komorniczych (umorzona postanowieniami z dnia 17 grudnia 2002 r., 26 września 2005 r. oraz 16 listopada 2011 r.). Przebieg egzekucji w przedmiotowej sprawie wskazywał, że mimo podejmowania koniecznych czynności w celu wyegzekwowania należności od dłużnika, egzekucja okazała się nieskuteczna.

Z dokumentacji znajdującej się w teczce [REDAKCYJNA] wynikało, że w dniu 30 kwietnia 2013 r. na adres Komendanta Oddziału wpłynęła odpowiedź na w/w wniosek, w którym Departament MSW odmówił (na dzień sporządzenia pisma) możliwości skutecznego umorzenia należności od dłużnika. Odmowa została uzasadniona, brakiem możliwości przyjęcia przesłanki umorzenia z art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, z uwagi fakt figurowania dłużnika nieprzebywającego na terenie kraju w rejestrze handlowym RHB, mimo nie posiadania majątku i nie prowadzenia działalności gospodarczej (brak rejestracji w KRS). W treści odmowy zwrócono uwagę na zapis art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. Nr 121, poz. 770), z którego wynika, że wpisy w dotychczasowym rejestrze RHB utracą moc dopiero z dniem 1 stycznia 2014 r. W związku z powyższym wskazano, że umorzenie należności dłużnika w formie jednostronnego oświadczenia woli rozważać można dopiero po 31 grudnia 2013 r. Jednocześnie w piśmie zaznaczono, że w przypadku dopuszczenia możliwości umorzenia należności z art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, z uwagi na bezskuteczność egzekucji, koniecznym będzie doręczenia oświadczenia woli dłużnikowi reprezentowanemu przez zarząd firmy. W tym bowiem przypadku, jak stwierdzono umorzenie musiałoby zostać dokonane w formie umowy o zwolnieniu z długu. Zgodnie z art. 508 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny – do zwolnienia z długu niezbędne jest złożenie przez dłużnika oświadczenia woli o przyjęciu zwolnienia z długu. Dopiero spełnienie powyższych wymogów dałoby możliwość skutecznego umorzenia należności pieniężnej przypadającej od dłużnika.

(akta kontroli dowód nr 41, str. 166-167)

Odnosząc się do powyższego [REDAKTOWANE] wskazała, że stan prawny wpisu w rejestrze RHB miał ulec zmianie z dniem 1 stycznia 2014 r. Jednak nowelizacją ustawy o Krajowym Rejestrze Handlowym, ważność wpisów wydłużono o 2 lata czyli do 31 grudnia 2015 r. Powyższe skutkuje przesunięciem terminu utraty osobowości prawnej przez spółkę. W związku z tym, w dalszym ciągu nie ma możliwości jednostronnego umorzenia należności. Naczelnik Wydziału w przedłożonej informacji zapewniła, że jeśli stan prawny ulegnie zmianie, Wydział Finansów w ramach realizowanych zadań, niezwłocznie wystąpi z wnioskiem o umorzenie należności.

(akta kontroli dowód nr 29, str. 149)

W trakcie realizowanej kontroli stwierdzono nieprecyzyjność zapisów wewnętrznej procedury windykacji należności dotyczących szkód. Powyższe zauważono w dokumentacji znajdującej się w Teczce nr 26 [REDAKTOWANE] dłużnik z tytułu szkody w mieniu Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w wysokości 2000 zł – wyrok Sądu Rejonowego w Chełmie z dnia 24.05.2010 r. sygn. [REDAKTOWANE]

Jak wynika z treści § 4 wytycznych nr 5 szczegółowy zakres czynności związanych z windykacją należności za szkody określają wytyczne nr 1/2012 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 17 lutego 2012 r. w *sprawie postępowania w przypadkach szkód wyrządzonych w mieniu będącym w dyspozycji Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej*.

Wspominane wyżej wytyczne nr 1/2012 z dnia 17 lutego 2012 r. w § 9 ust. 1 windykację należności z tytułu szkód prowadzi Wydział Finansów zgodnie z obowiązującymi przepisami, odsyłając tym samym do obowiązującej procedury wewnętrznej.

Wspomnianą niejasność stwierdzono w dokumencie (wezwanie/informacji o potrzebie dobrowolnej spłaty odszkodowania) pismo nr NA-FI-1077/13 z dnia 15.02.2013 r. skierowanym do dłużnika. W treści pisma wezwano w/w dłużnika do dobrowolnej zapłaty zasądzonej kary sądowej w terminie 14 dni, jednocześnie wskazując, że w przypadku nie przekazania należnej sumy sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania komorniczego. Ustalono ponadto, że w/w pismo nie zostało ujęte w ewidencji wezwań do zapłaty.

(akta kontroli dowód nr 40, str. 165)

Biorąc pod uwagę zapisy powyższych regulacji i niejasność sposobu i trybu postępowania w przypadku szkód wyrządzonych przez osoby trzecie na mieniu będącym w dyspozycji Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej, zwrócono się do [REDAKTOWANE] z prośbą o wskazanie regulacji stosowanych w procedurze windykacji w przypadku szkód wyrządzonych przez podmioty zewnętrzne.

Naczelnik Wydziału Finansów w przedłożonych wyjaśnieniach wskazała, że w procedurze windykacji w przypadku szkód wyrządzonych przez podmioty zewnętrzne stosujemy zasady z wytycznych nr 5 dotyczące innych należności niefakturowanych.

(akta kontroli dowód nr 29, str. 148)

Odnosząc się natomiast do wyjaśniania charakteru/formy oraz nie ujęcia w ewidencji wezwań do zapłaty przesłanego do dłużnika pisma nr NA-FI-1077/13 z dnia 15.02.2013 r. [redacted] wyjaśniła, że przedmiotowe pismo nie ma charakteru wezwania do zapłaty, stanowiąc tym samym informację przypominającą o obowiązku zapłaty należności. Powyższe pismo wysłano w związku z tym, że wyrok sądowy nie miał klauzuli wykonalności.

(akta kontroli dowód nr 29, str. 148)

Dodatkowo potwierdzono, że w stosunku do dłużnika podjęto komorniczą procedurę egzekucyjną, której skutkiem była spłata należności głównej z dniem 14 sierpnia 2013 r. Stwierdzono natomiast, że do spłaty pozostało zadłużenie w kwocie 343,92 zł. W związku z tym, że w trakcie realizowanych czynności kontrolnych w teczce dłużnika nie stwierdzono dokumentów informujących o pozostałej do spłaty kwocie zwrócono się o wyjaśnienia w tej sprawie.

Naczelnik Wydziału Finansów w przedłożonych wyjaśnieniach wskazał, że w związku z podjętą procedurą egzekucyjną przez komornika, za dochodzenie należności od dłużnika odpowiedzialny jest komornik. W/w powołując się na art. 770 kpc stwierdziła, że uiszczona przez wierzyciela zaliczka na wydatki komornicze podlega dochodzeniu, tak jak w przypadku należności głównej. W związku z powyższym, wierzyciel nie ma podstaw prawnych do dochodzenia tej zaliczki bezpośrednio od dłużnika. Jednocześnie [redacted] zaznaczyła, że w związku z tym, iż sprawa jest prowadzona przez komornika, zakończenie sprawy, będzie możliwe dopiero po zwrocie przez niego zaliczki.

(akta kontroli dowód nr 29, str. 148)

W związku z trudnościami i brakiem przejrzystości zasad stosowanych w procedurze windykacyjnej dotyczącej szkód, w treści wystąpienia pokontrolnego zostaną zawarte wnioski i zalecenia o charakterze usprawniającym przedmiotową problematykę.

Czynności kontrolne wykazały ponadto 2 przypadki podjęcia procedury windykacyjnej z opóźnieniem tj.

- 1) Teczka nr 27 dłużnik – [redacted] z dnia 13.02.2012 r.
amortyzacja urządzeń – [redacted]
- 2) Teczka nr 28 dłużnik – [redacted] z tytułu faktury nr 168//07/2012 z dnia 02.07.2012 r.
amortyzacja urządzeń – [redacted]

Szczegółowy opis stanu faktycznego, w tym stwierdzonych uchybień zawarto w obszarze dot. wysyłania do dłużników wezwań do zapłaty.

W pozostałym zakresie procedura windykacyjna prowadzona była w oparciu i zgodnie z zasadami określonymi w wytycznych nr 5.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia, badany obszar zespół kontrolny ocenia pozytywnie z uchybieniami.

2. Prowadzenie ewidencji należności dochodów budżetowych według części, działów i rozdziałów określających rodzaj działalności oraz według paragrafów klasyfikacji i dłużników zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz.1240 ze zm.) oraz 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 Polskiej* (t.j. Dz. U. 2013 poz. 289) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych* (Dz. U. Nr 241, poz.1616).

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* oraz w szczególności zapisami rozdziału 4 Planu Kont § 14 ust. 1 pkt 3 i treścią załącznika nr 3 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 Polskiej* i § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych* dla badanego obszaru sprawy - ewidencja szczegółowa do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej oraz budżetów, których należności dotyczą.

Powyższe wymogi w zakresie prowadzenia ewidencji szczegółowej konta 221 zostały określone również wewnętrzną decyzją nr 151 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie *w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej* z dnia 23 grudnia 2013r. (z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2013 r.), w której wskazano, że ewidencja konta 221 w badanym okresie powinna być prowadzona według podziałek klasyfikacji budżetowej i dłużników.

W związku ze zmianą¹⁴ z dniem 30 września 2011 r. w Wydziale Finansów oraz z dniem 31 października 2011 r. w Wydziale Techniki i Zaopatrzenia formy prowadzenia ewidencji analitycznej na koncie 221 w zakresie należności objętych windykacją oraz należności czynszowych i zastąpieniem ewidencji papierowej, ewidencją prowadzoną w formie elektronicznej w systemie finansowo – księgowym FT-FK, każdemu dłużnikowi w ramach poszczególnych paragrafów klasyfikacji dochodów, przypisano oddzielny numer, stanowiący część struktury konta 221.

Analiza dokumentacji zgromadzonej w Wydziale Finansów w 33 teczkach założonych dla poszczególnych dłużników (stanowiących ewidencję dodatkową) ujętych na koncie 221 „Wn” księgi głównej, w okresie od 1 stycznia do 30 listopada 2013 r. i wydruków konta, potwierdziła prawidłowość prowadzenia ewidencji należności dochodów budżetowych według części, działów i rozdziałów określających rodzaj działalności oraz według paragrafów klasyfikacji i dłużników zgodnie z przepisami obowiązującymi w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli dowód nr 26, str. 115-136)

W trakcie realizowanych czynności potwierdzono również, że teuczki prowadzone dla poszczególnych dłużników (ewidencja pomocnicza) były jednolicie powiązane i ujęte w rejestrze dłużników wg teczek będących w windykacji, który pozwalał na pełną identyfikację prowadzonej procedury uwzględniającej nr teuczki, imię i nazwisko dłużnika oraz charakter i tytuł należności. Wszystkie teuczki zawierały także prowadzony na bieżąco spis zawartości, co ze względu na charakter i różnorodność gromadzonych dokumentów, było zgodne z zasadami kancelaryjnymi decyzji nr 59 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 25 lutego 2010 r. *w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w Straży Granicznej*.

W związku z powyższym badany obszar zespół kontrolny ocenil pozytywnie.

3. **Prawidłowość i terminowość naliczania i dopisywania odsetek według obowiązującej stopy procentowej w badanym okresie.**

Zgodnie z treścią decyzji nr 151 z dnia 23 grudnia 2013r. Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chelmie *w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasady (polityki) rachunkowości dla Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej* (z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2013r.) w opisie konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, zawarto następujący wymóg - w razie nieotrzymania zapłaty od odbiorców w umówionym terminie,

¹⁴ Konsekwencja realizacji zaleceń i wniosków pokontrolnych z kontroli przez Zespół Kontrolny INIK KGSG nt. „Prawidłowość realizacji zadań w zakresie działalności logistycznej, gospodarki finansowej i ochrony przeciwpożarowej” - Protokół z kontroli z dnia 20 grudnia 2011 r. sygn. kontroli. 21/UK/INiK/III/11, Wystąpienie pokontrolne z dnia 8 czerwca 2012 r. KG-NK-887/III/12.

należne odsetki za zwłokę nalicza się na koniec każdego kwartału i księguje się na koncie 221 w korespondencji z kontem 750.

Na podstawie ewidencji pomocniczej prowadzonej w Wydziale Finansów tj. teczek założonych dla poszczególnych dłużników oraz obrotów na koncie 221 stwierdzono, że odsetki ustawowe od przeterminowanych należności wynikających z wystawionych faktur VAT oraz należności niefakturowanych jak i należności dotyczących należności przyjętych protokolarnie do dalszej procedury z Wydziału Techniki i Zaopatrzenia, naliczano na koniec każdego kwartału i ujmowano w ewidencji księgowej. Podstawą księgowania właściwej sumy odsetek były polecenia księgowania (stanowiące dowody księgowe) będące podstawą zapisów w księgach rachunkowych.

Prawidłowość wykonania czynności w badanym obszarze potwierdzono również na podstawie wpiętych do teczek dłużników not odsetkowych, ujętych w „Rejestrze wystawionych wezwań do zapłaty i not odsetkowych” nr RWD 215/2/2012. Jak ustalono w okresie objętym kontrolą wystawiono 73 noty odsetkowe, z których 69 dotyczyło not dołączonych do teczek dłużników objętych zakresem kontroli.

(akta kontroli dowód nr 42, str. 168-172)

W wysyłanych do dłużników wezwaniach każdorazowo podawano kwotę naliczonych odsetek. Po upływie terminu wpłaty zaległości wyznaczonym w pierwszym wezwaniu sporządzano przedsądowe wezwanie do zapłaty, w których również wskazywano wysokość należnych odsetek od kwoty należności głównej, przeliczonych od terminu ich wymagalności.

Mając powyższe na uwadze w trakcie analizy dokumentów ustalono, że na koniec każdego kwartału w Wydziale Finansów należne odsetki za zwłokę naliczano i księgowano na koncie 221. Fakt naliczenia odsetek był również odnotowywany w teczkach założonych na poszczególnych dłużników, w indywidualnych kartach opłat dłużnika sporządzonych w oparciu załącznik nr 10 wytycznych nr 5. Tożsamy sposób naliczania i księgowania odsetek był stosowany w dokumentach otrzymywanych z Wydziału Techniki i Zaopatrzenia (do poleceń księgowania dołączano imienne wykazy dłużników z wysokością naliczenia należności w rozbiciu na poszczególne tytuły tj. czynsz bieżący, eksploatacja bieżąca oraz odsetki).

W badanym okresie stopa procentowa dla odsetek ustawowych była stała i wynosiła 13 %. W związku z faktem, iż w toku czynności kontrolnych nie stwierdzono przypadków naliczania i dopisywania odsetek po terminie, a odsetki w przypadku wszystkich dłużników naliczane były według obowiązującej stopy procentowej w badanym okresie - kontrolowany obszar ocenia się pozytywnie.

4. Wysyłanie do zobowiązanych wezwań lub upomnień.

Zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. *w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych* – Państwowe jednostki budżetowe realizujące dochody budżetowe - terminowo wysyłają do zobowiązanych wezwania do zapłaty, terminowo wysyłają do zobowiązanych upomnienia oraz podejmują w stosunku do nich czynności zmierzające do wykonania zobowiązania w drodze egzekucji.

W badanym obszarze czynnościom kontrolnym poddano dokumentację Wydziału Finansów dotyczącą poszczególnych dłużników (ewidencja pomocnicza w postaci Teczek dłużników) oraz wpisy zawarte Ewidencji wysłanych upomnień nr RWD 654/2/2012, oraz w Rejestrze wystawionych wezwań do zapłaty i not odsetkowych nr RWD 215/2/2012.

Odnosząc się do procedury windykacyjnej należności stanowiących dochód państwa o charakterze administracyjno – prawnym realizowanej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* i przepisy wykonawcze, ustalono, że od dnia 20 czerwca 2012 r. ewidencja upomnień w Wydziale Finansów prowadzona jest w formie papierowej nr RWD 654/2/2012. Jak ustalono w okresie objętym kontrolą do zobowiązanych wysłano 2 upomnienia w tym 1 dotyczyło zakresu przedmiotowego kontroli.

(akta kontroli dowód nr 26, str. 109-110)

Wymogi w zakresie prowadzenia **ewidencji upomnień** określał § 4 aktualnie nieobowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541) – zwane w dalszej części rozporządzeniem z dnia 22 listopada 2001 r. W/w akt wykonawczy w załączniku nr 3 wskazywał niezbędne elementy rejestru. Ponadto w § 4 ust. 2 ww. rozporządzenie jednoznacznie wskazywało, że upomnienie oznacza się kolejnym numerem ewidencji upomnień.

Rozporządzenie z dnia 22 listopada 2001 r. w § 4 ust. 4 i 5 nakładało na wierzyciela - w tym przypadku NOSG – obowiązek wysyłania upomnień przesyłką poleconą listową za potwierdzeniem odbioru zamieszczając na druku potwierdzenia odbioru numer odpowiadający numerowi z Ewidencji upomnień poprzedzony symbolem „Up”. W przypadku nie otrzymania potwierdzenia odbioru upomnienia w ciągu 20 dni od daty nadania wierzyciel winien złożyć reklamację w jednostce organizacyjnej Poczty Polskiej, w której nadano upomnienie. Natomiast w przypadku zaginięcia upomnienia bądź braku dowodu jego doręczenia upomnienie wysyła się ponownie.

W trakcie kontroli ustalono, że ewidencja upomnień prowadzona była zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 3 rozporządzenia z dnia 22 listopada 2001 r. Na druku

potwierdzenia odbioru skontrolowanego upomnienia zamieszczano stosowny wpis określony § 4 ust. 4 rozporządzenia w zakresie numeru z ewidencji upomnień poprzedzonego symbolem „UP”.

W kwestii procedury windykacyjnej należności stanowiących dochód państwa o charakterze cywilno – prawnym, prowadzonej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*, czynnościom kontrolnym poddano dokumentację Wydziału Finansów dotyczącą poszczególnych dłużników w zakresie wpisów zawartych w Rejestrze wystawionych wezwań do zapłaty i not odsetkowych nr RWD 215/2/2012. Z ewidencji zawartej w rejestrze wynikało, że w okresie objętym kontrolą wysłano 25 wezwań do zapłaty. Wezwania były wysyłane do dłużników za potwierdzeniem odbioru za pośrednictwem kancelarii oddziału, która dokonywała ich rejestracji.

(akta kontroli dowód nr 26, str. 111-114)

Jak wspomniano we wcześniejszej części projektu czynności kontrolne wykazały 2 przypadki podjęcia procedury windykacyjnej z opóźnieniem tj.

- 3) Teczka nr 27 [REDAKTOWANE] z tytułu faktury nr 52/02/2012 z dnia 13.02.2012 r. amortyzacja urządzeń –/z terminem płatności na dzień 05.03.2012 r.;
- 4) Teczka nr 28 dłużnik – [REDAKTOWANE] z tytułu faktury nr 168//07/2012 z dnia 02.07.2012 r. amortyzacja urządzeń – z terminem płatności na dzień 23.07.2012 r.

W każdej z w/w teczek stwierdzono wezwania do zapłaty tj. Wezwanie do zapłaty nr 8/2012 skierowane do [REDAKTOWANE] nr NA-FI/4809/2012 oraz Wezwanie do zapłaty nr 7/2012 skierowane do [REDAKTOWANE] nr NA-FI/4808/2012, sporządzone zgodnie ze wzorem załącznika nr 1 wytycznych nr 5 i podpisane przez Głównego Księgowego Oddziału – [REDAKTOWANE] w dniu 10 października 2012 r.

(akta kontroli dowód nr 36;37, str. 161-162)

W dokumentacji zawartej w omawianych teczkach stwierdzono notatki służbowe. Pierwsza notatka informowała o fakcie nieprzekazania do windykacji przez Wydział Finansów faktury nr Fa 168/07/2012 oraz Fa 52/02/2012, który jak wskazywała treść notatki był spowodowany zapewnieniem pracownika Sekcji GMiK o informowaniu dłużników w kontaktach telefonicznych o potrzebie spłaty należności wynikających z faktur, a dług z powyższych faktur miał zostać rozliczony z nadwyżek na świadczenia komunalne z tytułu użytkowania lokalu mieszkalnego w VIII 2012. Jednak w/w nadwyżki nie zabezpieczyły wszystkich wierzytelności dłużników wobec Oddziału.

Z adnotacji zawartych pod treścią wynikało, że notatkę sporządziła i podpisała [REDAKTOWANO] specjalista Sekcji KiR WF. Przedmiotowy dokument nie został opatrzony datą, w związku z czym trudno jednoznacznie wskazać termin jego sporządzenia.

(akta kontroli dowód nr 38, str. 163)

Treść drugiej notatki służbowej z dnia 30 stycznia 2013 r. sporządzonej przez Kierownika SKiR WF – [REDAKTOWANO] wskazywała natomiast, że do dnia 30 stycznia 2013 r. Sekcja GMiK WTiZ nie wypełniając zapisów § 3 pkt 1 wytycznych nr 5 nie przekazała protokolarnie do windykacji należności z tytułu amortyzacji urządzeń od następujących dłużników:

- 1) [REDAKTOWANO] – należność główna wraz z należnością z tytułu VAT i odsetkami - 999,45 zł;
- 2) [REDAKTOWANO] – należność główna wraz z należnością z tytułu VAT i odsetkami - 137,97 zł.

W dalszej części notatki zawarto informację, że w Wydziale Finansów pod datą 31 stycznia 2013 r. dokonane zostaną prześięgowania wskazanych należności na pozycje dotyczące należności objętych postępowaniem windykacyjnym. Jak zostało wskazane wysokość należnych kwot uzgodniono na dzień 31 grudnia 2012 r. przez pracownika SGMiK WTiZ oraz objęto protokołem weryfikacji sporządzonym przez tę Sekcję w dniu 15 stycznia 2013 r.

(akta kontroli dowód nr 39, str. 164)

Biorąc powyższe pod uwagę zwrócono do Naczelnika Wydziału Finansów z prośbą o wskazanie powodów podjęcia procedury windykacyjnej z opóźnieniem - Teczka nr 27 – [REDAKTOWANO] z tytułu faktury nr 52/02/2012 i Teczka nr 28 dłużnik – [REDAKTOWANO] z tytułu faktury nr 168//07/2012 oraz wyjaśnienie jaki charakter miały wezwania wysłane do dłużników, przekazanie informacji dotyczących dat rozpoczęcia procedury windykacyjnej przez podległą komórkę oraz wyjaśnienia czy osoba sporządzająca wezwania już wówczas wykonywała czynności w zakresie windykacji.

(akta kontroli dowód nr 28, str. 145)

Odnosząc się do powyższego [REDAKTOWANO] wyjaśniła, że do Wydziału Finansów nie wpłynął protokół przekazania sprawy. Powyższe zostało stwierdzone przez pracownika Finansów w wyniku weryfikacji należności (po zakończeniu roku budżetowego). Pomimo monitów, WTiZ nie sporządził protokołu przekazania. W związku z powyższym, na podstawie wewnętrznej notatki służbowej wszczęto procedurę windykacyjną. Wysłanie wezwań do zapłaty przez Głównego Księgowego Oddziału – [REDAKTOWANO] Naczelnik Wydziału wyjaśniła realizacją zadań w ramach sprawowanego merytorycznego nadzoru przez w/w w zakresie gospodarki finansowej w tym również nad logistyką.

W przekazanych wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału zaznaczyła ponadto, że Główny Księgowy wysyłając wstępne wezwania do zapłaty wykonywała niesformalizowane czynności zmierzające do wyegzekwowania należności. Jednocześnie wskazując, że procedura windykacyjna prowadzona przez Wydział Finansów rozpoczęła się po sporządzeniu notatki służbowej tj. 30 stycznia 2013 r.

(akta kontroli dowód nr 29, str. 147-148)

W związku z nieobecnością w trakcie realizowanych czynności kontrolnych [REDAKTOWANE] - Głównego Księgowego Oddziału, od w/w na powyższą okoliczność wyjaśnień nie odebrano.

Na podstawie informacji uzyskanych z Wydziału Techniki i Zaopatrzenia ustalono, że „problemowe” faktury zostały przekazane i wykwitowane własnoręcznym podpisem przez [REDAKTOWANE] w Rejestrze należności prowadzonym w wydziale tj. faktura nr 52/02/2012 – w dniu 14.02.2012 r., faktura nr 168//07/2012 – z dnia 03.07.2012 r.

(akta kontroli dowód nr 11, str. 24)

W oświadczeniu złożonym na potrzeby realizowanej kontroli [REDAKTOWANE] – specjalista Sekcji KiR WF odnosząc się do powyższego stwierdziła, że fakt pokwitowania nie świadczy o zobligowaniu Wydziału Finansów do kontroli terminu płatności. Termin płatności możliwy jest do obliczenia na podstawie zwrotnych potwierdzeń odbioru, które to odbierane są z kancelarii jawnej przez WTiZ.

(akta kontroli dowód nr 35, str. 160)

Zgodnie z procedurą **obowiązująca od dnia 31 sierpnia 2012 r.** określoną w treści wytycznych nr 5 – windykacja należności o charakterze cywilno-prawnym z tytułu wystawionych faktur VAT oraz należności niefakturowanych z wyjątkiem wymienionych w § 2 wytycznych nr 5, w początkowej fazie należała do wewnętrznych komórek zaopatrujących, które na podstawie § 3 ust. 1 wytycznych nr 5 były zobowiązane do bieżącej analizy stanu zaległości. Wspomniane komórki na wniosek dłużnika miały możliwość m.in. sporządzania umów rozłożenia płatności na raty, odroczenia terminu płatności lub zapłaty zaległości, a w sytuacji przekroczenia terminu płatności powyżej 30 dni miały obowiązek sporządzania, ewidencjonowania i wysyłania wezwań do zapłaty zgodnie z zał. nr 1 do wytycznych nr 5. W przypadku gdy postępowanie nie przyniosło oczekiwanego rezultatu, niezwłocznie protokolarnie należało przekazać sprawę wraz z pełną dokumentacją do Sekcji KiR Wydziału Finansów.

Zgodnie z § 3 ust. 2 Wydział Finansów był obowiązany do niezwłocznego sporządzenia przedsądowego wezwania do zapłaty, a w przypadku jego nieskuteczności do przekazania kompletu dokumentów Radcy Prawnemu w celu sporządzenia pozwu do sądu.

Mając na jednak na uwadze przypisane terminy płatności (wskazane w sporządzonych wezwaniach do zapłaty) tj. Teczka nr 27 dłużnik – [REDAKTOWANE] z tytułu faktury nr 52/02/2012 z dnia 13.02.2012r. **na dzień 05.03.2012 r.**; Teczka nr 28 dłużnik – [REDAKTOWANE] z tytułu faktury nr 168//07/2012 z dnia 02.07.2012r. **na dzień 23.07.2012 r.** - zaistniała wątpliwość co do zasadności stosowania procedur wewnętrznych określonych w treści wytycznych nr 5.

Jak ustalono na dzień wymagalności należności z w/w faktur tj. **do dnia 30 sierpnia 2012 r.** obowiązywały zasady określone w decyzji nr 96 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 23 listopada 2007 r. w sprawie *określenia procedury windykacji należności pieniężnych w NOSG w Chełmie*¹⁵.

Zgodnie z § 3 wewnętrznej procedury windykacyjnej wskazanej w już nieobowiązującej decyzji nr 96, windykację należności wynikających z wystawionych faktur VAT oraz należności nie fakturowanych innych niż wymienione w § 2 ust. 1 prowadził Wydział Finansów. Windykacja należności, o których mowa powyżej powinna się rozpoczynać niezwłocznie w przypadkach przekroczenia terminów wyznaczonych do uregulowania należności z tytułu faktur VAT.

W ocenie zespołu kontrolnego w opisywanych przypadkach procedura windykacyjna jaką należało zastosować powinna być prowadzona w oparciu o zapisy decyzji nr 96 (w okresie ich obowiązywania). Jednak podjęcie czynności związanych z wysłaniem do dłużników wstępnych wezwań dopiero z dniem **10 października 2012 r.** (data sporządzenia wezwań do zapłaty) oraz brak przepisów przejściowych nowej regulacji, wymusiło konieczność zastosowania wytycznych nr 5, a tym samym w rezultacie pozwoliło na nadanie, co prawda z opóźnieniem właściwego kształtu procedurze windykacyjnej.

Jak ustalono skutkiem powyższych działań była spłata zadłużenia przez dłużnika [REDAKTOWANE] w dniu 27.02.2013 r.

Powyższe działania w ocenie zespołu kontrolnego, mimo pełnej wiedzy opóźnień i ewentualnych konsekwencji, które mogłyby nastąpić - spowodowały uchybienia o charakterze formalnym w zakresie prowadzonej procedury windykacyjnej, które ostatecznie nie przynosiły negatywnych następstw w działalności podmiotu kontrolowanego. Powodem stwierdzonych uchybień był niewątpliwie brak współdziałania między właściwymi komórkami merytorycznymi. Ustalenia dokonane w powyższym obszarze wymagają podjęcia właściwych kroków usprawniających, które znajdą odzwierciedlenie w zaleceniach pokontrolnych.

W zakresie prowadzonej przez Wydział Finansów tzw. „dalszej” procedury dot. należności wynikających z najmu lokali mieszkalnych lub tymczasowych kwater, przyjmowanej protokolarnie z Wydziału Techniki i Zaopatrzenia wraz z całą dokumentacją sprawy z chwilą

¹⁵ Zwana dalej decyzją nr 96.

uzyskania przez Wydział Techniki i Zaopatrzenia tytułu wykonawczego ustalono, że w okresie objętym kontrolą na podstawie § 2 ust. 6 wytycznych nr 5 Wydział Finansów przyjął protokolarnie 4 sprawy dotyczące trzech dłużników.

Kontrolowana komórka na podstawie § 2 ust. 7 była następnie zobowiązana do sporządzenia przedsądowych wezwań do zapłaty, a gdy działania dążące do wyegzekwowania spłaty należności okazały się nieskuteczne, opracowywano wniosek o wszczęcie egzekucji do właściwego organu. Czynności kontrolne realizowane w powyższym zakresie potwierdziły, że przedsądowe wezwania do zapłaty przesyłane do dłużników były sporządzane i ewidencjonowane w sposób prawidłowy.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia oraz stwierdzone uchybienia, które ostatecznie nie przyniosły negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności podmiotu kontrolowanego - badany obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

5. Dopisywanie kosztów wysłanych upomnień do długu dłużnika.

Podczas badania powyższego obszaru analizie poddano wystosowane do dłużnika [REDACTED] (Teczka nr 31) 1 upomnienie, ujęte pod poz. 2/2013 w Ewidencji wysłanych upomnień nr RWD 654/2/2012.

Zgodnie z art. 15 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* – koszty upomnienia obciążają zobowiązanego i z zastrzeżeniem § 3 (wspomnianego przepisu) są pobierane na rzecz wierzyciela. Obowiązek uiszczenia kosztów upomnienia przez zobowiązanego powstaje z chwilą doręczenia upomnienia. Koszty te podlegają ściągnięciu w trybie określonym dla kosztów egzekucyjnych. Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 listopada 2001 r. *w sprawie wysokości kosztów upomnienia skierowanego przez wierzyciela do zobowiązanego przed wszczęciem egzekucji administracyjnej* (Dz.U. Nr 137, poz. 1543) koszty upomnienia, wynoszą czterokrotną wartość opłaty dodatkowej pobieranej przez państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej „Poczta Polska” za polecenie przesyłki listowej.

Podczas kontroli dokumentacji windykacyjnej i księgowej kontrolerzy stwierdzili, że wysokość kosztów upomnienia była w sposób właściwy przypisana do długu zobowiązanego.

W wyniku dokonanej analizy zgromadzonych dokumentów, w trakcie kontroli nie stwierdzono przypadków nie dopisania kosztów upomnienia do długu poszczególnych dłużników. Biorąc powyższe pod uwagę, badany obszar zespół kontrolny ocenia pozytywnie.

W trakcie realizowanej kontroli sprawdzeniu poddano również prawidłowości oraz kompletności realizacji zaleceń pokontrolnych z kontroli w trybie zwykłym przeprowadzonej

w terminie 25 września – 8 listopada 2012 r.¹⁶ przez zespół kontrolny Wydziału Kontroli i Nadzoru, w trakcie której zalecono:

- 1) bezwzględne przestrzeganie zasad procedury windykacyjnej określonych w wytycznych nr 5 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 5/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r. w sprawie określenia procedury windykacji należności pieniężnych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej w Chelmie;
- 2) bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz. U. z 2005 r., Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.), oraz postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. Nr 137, poz. 1541) w szczególności w zakresie obowiązku przesyłania i ewidencjonowania upomnień wysyłanych do dłużników, zgodnie z zasadami określonymi w § 4 rozporządzenia;
- 3) bezwzględne przestrzeganie terminowości w wysyłaniu do dłużników wezwań lub upomnień w zależności od przyjętego trybu procedury windykacyjnej;
- 4) prowadzenie teczek dłużników stanowiących ewidencję dodatkową służącą do gromadzenia informacji o dłużniku i korespondencji, zgodnie przepisami kancelaryjnymi obowiązującymi w tym zakresie;
- 5) w ramach realizowanego nadzoru weryfikowanie prawidłowości przyjętej i prowadzonej procedury windykacyjnej wynikającej z charakteru należności oraz prawidłowości sporządzanych w trakcie procedury dokumentów, a tym samym wzmożenie nadzoru nad procedurą windykacji prowadzoną w Wydziale Finansów.

Na podstawie udostępnionego materiału z kontrolowanej komórki organizacyjnej, weryfikacji poddano poziom realizacji zaleceń pokontrolnych z kontroli przeprowadzonej w terminie 25 września – 8 listopada 2012 r. w obszarach przedstawionych powyżej. Spostrzeżenia stwierdzone w trakcie realizowanych czynności miały wpływ na oceną częściową zastosowaną w badanych obszarach, a w konsekwencji na ocenę całej działalności Wydziału Finansów w kontrolowanym zakresie.

W związku z tym, iż poziom realizacji zaleceń przedstawionych w pkt 1-4 został opisany we wcześniejszej części projektu, poniżej ograniczono się do spostrzeżeń zespołu kontrolnego odnoszących się do sprawowanego nadzoru służbowego nad procedurą windykacji.

Jak ustalono, w okresie objętym kontrolą w ramach realizowanego nadzoru przez Kierownika SKiR – [REDAKTOWANE], jako bezpośredniej przełożonej osoby wykonującej zadania związane z windykacją [REDAKTOWANE] – specjalisty SKiR WF oraz

¹⁶ Wystąpienie pokontrolne z dnia 3 grudnia 2012 r. nr 6990/12.

w zakresie weryfikacji przyjętej i prowadzonej procedury windykacyjnej wynikającej z charakteru należność pod względem prawidłowości sporządzanych dokumentów w kontrolowanym podmiocie wyrywkowo kontrolowano (analizowano) bieżące działania, sprawy i dokumenty. Naczelnik Wydziału – [REDAKTED] z racji nadzoru nad podległym wydziałem przyczyniła się do wypracowania mechanizmu dotyczącego sporządzania przez osobę prowadzącą windykację cokuwartalnej pisemnej analizy wszystkich spraw windykacyjnych, w treści której wskazywano etapy procedury windykacyjnej poszczególnych dłużników oraz w sposób szczegółowy opisywało rodzaj czynności podjętych w okresie poddanemu analizie. Powyższe z uwagi na ilość oraz różnorodność daje obraz prowadzonej procedury pozwala na zwrócenie uwagi na ewentualne trudności, dając jednocześnie możliwość wypracowania określonych rozwiązań.

Potwierdzono, że za wyjątkiem wskazanych uchybień zalecenia i wnioski wcześniejszej kontroli zostały zrealizowane w sposób kompletny.

VII. Wnioski i Zalecenia:

W celu wyeliminowania przyczyn stwierdzonych uchybień oraz zapobieżenia ich powstania w przyszłości, polecam:

1. Bezwzględne przestrzeganie zasad procedury windykacyjnej określonych w wytycznych nr 5 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 5/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r. w *sprawie określenia procedury windykacji należności pieniężnych w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej w Chełmie*, w szczególności pod kątem prawidłowości przyjmowanych dokumentów (w celu dalszej procedury) z innych komórek organizacyjnych z NOSG.
2. W trakcie prowadzonej procedury współdziałać z innymi komórkami organizacyjnymi NOSG, w tym dążyć do egzekwowania od właściwych podmiotów przekazywania informacji niezbędnych dla zapewnienia prawidłowego przebiegu procesu windykacji należności - zgodnie z § 1 ust. 3 wytycznych nr 5.
3. Bezwzględne przestrzeganie terminowości w wysyłaniu do dłużników wezwań do zapłaty.
4. W związku z brakiem przejrzystości zasad stosowanych w procedurze windykacyjnej dotyczącej szkód wyrządzonych na mieniu będącym w dyspozycji Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej przez osoby trzecie – opracować projekt zmian wewnętrznych procedur obowiązujących w tym zakresie.

5. Ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu wykorzystać w działalności służbowej w ramach sprawowania nadzoru nad podległymi funkcjonariuszami i pracownikami, w celu uniknięcia w przyszłości podobnych uchybień.

VIII. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Księżce kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej – wg. Rejestru teczek dokumentów nr NA-NK-1428/13 pod pozycją nr 14/2013.

IX. Zgodnie z treścią § 34 wytycznych w zakresie zasad i trybu przeprowadzania kontroli od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

X. Pisemną informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości należy przedłożyć w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

XI. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których egzemplarz nr 1 jest przeznaczony dla kierownika podmiotu kontrolowanego.

Podpis zarządzającego kontrolę:



Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Naczelnik Pionu Głównego Księgowego.

Egz. nr 2 – aa.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolny tel. 6655127

Dnia 26.06.2014 r.

NACZELNIK

Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej

im. 27 Wpływiskiej Dywizji AK

ppłk SG Sławomir Łaski