



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI-4100-02-01/2013

P/13/013

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/013 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 86/29 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze dotyczące ustawy budżetowej na rok 2012.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Grzegorz Walendzik, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 84708 z 6 lutego 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach (dalej: SKO), al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wanda Osińska-Nowak, Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach (dalej Prezes SKO). [dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 86/29 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kielcach. Kontrolą objęto wykonanie dochodów i wydatków budżetowych, z uwzględnieniem procesu ich planowania, funkcjonowanie systemu rachunkowości oraz wiarygodność prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej Pozytywną ocenę uzasadnia:

- prawidłowe gromadzenie i rozliczanie dochodów budżetu państwa;
- zrealizowanie wydatków w wysokości wynikającej z planu finansowego oraz prawidłowo dokonanych zmian;
- prawidłowe funkcjonowanie systemu rachunkowości i kontroli dotyczącej operacji finansowych i gospodarczych;
- rzetelne i terminowe sporządzenie sprawozdań budżetowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego W ustawie budżetowej na 2012 r.² dla części 86/29 (SKO), ze względu na specyfikę jednostki, dochody budżetowe nie były planowane.

Uzyskane przez SKO w 2012 r. nieplanowane dochody wyniosły 1.651,70 zł (186% dochodów z 2011 r.), z tego w § 0690 *Wpływy z różnych opłat* kwotę – 1.445,70 zł (361% dochodów z 2011 r.) oraz w § 0970 *Wpływy z różnych dochodów* – 206,00 zł (42% dochodów z 2011 r.). Dochody w § 0690 uzyskane zostały w związku ze zwrotem SKO kosztów postępowania kasacyjnego, a w § 0970 – z uzyskaniem odszkodowań od operatora poczty za niedoreczone przesyłki oraz zwrotem składki emerytalno-rentowej za grudzień 2008 r. Wykonane dochody przekazano w całości na rachunek bankowy budżetu państwa.

W sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2012 r. w rubryce *zaległości netto*, wykazano wartość „zero” zł. [dowód: akta kontroli str. 71, 78, 217]

Ustalone nieprawidłowości

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 273.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 86/29 – SKO zostały zaplanowane w wysokości 2.997 tys. zł. Wydatki zostały zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przy planowaniu uwzględniono następujące czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w projekcie kwot wydatków:

- wynagrodzenia osobowe pracowników oraz pochodne zostały zaplanowane na poziomie ustawy budżetowej na 2011 r. oraz zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów zawartymi w piśmie do Prezesa SKO z dnia 6 kwietnia 2011 r.,
- wydatki rzeczowe i majątkowe (zakup komputerów na kwotę 45 tys. zł) zostały zaplanowane w sposób racjonalny i oszczędny,
- zakup usług telekomunikacyjnych, pocztowych oraz opłaty za dostęp do Internetu zaplanowano według stawek z 2011 r.,
- koszty postępowania sądowego zostały zaplanowane na poziomie wynikającym z ustawy budżetowej na 2011 r. [dowód: akta kontroli str. 43-56, 218-220]

Na wniosek Prezesa SKO zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki zostały zwiększone w trakcie roku 11 decyzjami Ministra Finansów o kwotę 194 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa, z tego na:

- sfinansowanie kosztów postępowań przed sądem administracyjnym, wpisów od skarg kasacyjnych i wpisów od wniosków o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego – 16 tys. zł;
- uzupełnienie wydatków bieżących – 70 tys. zł;
- uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników, w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej – 41 tys. zł;
- wypłatę nagród jubileuszowych pracowników – 67 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 11-41, 57-69, 72, 79, 221]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w części 86/29 wydatki wyniosły 3.191 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one niższe o 35 tys. zł (o 1%). Wszystkie wydatki SKO dotyczyły działu 750 (Administracja publiczna), rozdziału 75016 (Samorządowe kolegia odwoławcze).

Wielkość i struktura ogółem zrealizowanych wydatków przez SKO przedstawiały się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych (§ 3020) – wydatki niezaliczane do wynagrodzeń wyniosły 3 tys. zł (0,1% wydatków ogółem);
- wydatki bieżące wyniosły 3.143 tys. zł (98,5% wydatków ogółem);
- wydatki majątkowe w § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne* wyniosły 45 tys. zł (1,4% ogółu wydatków).

Zrealizowane w 2012 r. wydatki bieżące (3.143 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach) były wyższe od wykonania w 2011 r. o 19 tys. zł, tj. 0,7%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (86,8% wydatków ogółem) stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 2.769 tys. zł oraz wydatki na zakup towarów i usług – 374 tys. zł (11,7%). Struktura wydatków bieżących SKO w 2012 r. poniesionych na wynagrodzenia wraz pochodnymi przedstawiała się następująco: § 4010 – 2.092 tys. zł, § 4040 – 160 tys. zł, § 4110 – 353 tys. zł, § 4120 – 36 tys. zł, § 4140 – 21 tys. zł oraz § 4170 – 107 tys. zł.

Spośród wydatków bieżących poniesionych na zakup towarów i usług największe kwoty wydatkowano w:

- § 4210 – 55 tys. zł, w tym m.in. na zakup paliwa, tonerów i tuszy, akcesoriów komputerowych, materiałów biurowych;
- § 4300 – 147 tys. zł, w tym m.in. na zakup usług pocztowych, telekomunikacyjnych;
- § 4260 – 44 tys. zł, w tym m.in. na opłatę za administrowanie i czynsz za lokale użytkowane przez SKO.

W pozostałych paragrafach wydatki realizowane w 2012 r. w wysokości 128 tys. zł wynosiły od 1 tys. zł do 33 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 70-80, 227]

Badaniem objęto wydatki w kwocie 288 tys. zł, tj. 9% wydatków ogółem. SKO dokonywało wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem, tj. m.in. na zapewnienie terminowego rozpatrywania spraw będących w gestii SKO. W 2012 r. rozpatrzono ponad sześć tysięcy spraw, tj. o 5% więcej niż w 2011 r. i 17% więcej niż w 2010 r. [dowód: akta kontroli str.233]

W 2012 r. Prezes SKO wspólnie z odpowiedzialnymi pracownikami, co miesiąc dokonywała analizy wydatków i na tej podstawie były wprowadzane rozwiązania oszczędnościowe, bez uszczerbku dla działalności jednostki. Przykładem tych rozwiązań było wprowadzenie doręczania przez pracowników Biura SKO przesyłek listowych do instytucji mających swoją siedzibę w ścisłym centrum Kielc (Urząd Miasta Kielce, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Wojewódzki Sąd Administracyjny), wysyłanie części korespondencji listami zwykłymi w przypadku, gdy nie obowiązywały terminy zawite lub orzeczeń SKO korzystnych dla stron postępowania, zakup tańszych zamienników materiałów eksploatacyjnych do drukarek, zastosowanie oszczędności biurowych (np. drukowanie dwustronne, wprowadzenie kodowania urządzeń kserograficznych itp.), kontrolowanie zużycia materiałów służących bieżącemu funkcjonowaniu SKO oraz wprowadzenie na niektórych stanowiskach blokady uniemożliwiającej korzystanie z połączeń telefonicznych z abonentami pozamiejskimi, zagranicznymi oraz telefonią komórkową. Wprowadzone działania, według wyjaśnienia kierownika Biura SKO, przyniosły w 2012 r. oszczędności wydatków na kwotę ponad 30 tys. zł. [dowód: akta kontroli str. 224-225]

Kontrolą zamówień publicznych objęto dziewięć zakupów towarów i usług o najwyższych kwotach, w łącznej wysokości 118 tys. zł, udzielonych przez SKO w 2012 r. Dotyczyły one m.in. zawartej umowy na sprzątnięcie pomieszczeń SKO, zakupu komputerów, sprzętu biurowego, drukarki oraz kopiarki.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej skontrolowanych zamówień stwierdzono, że wartość poszczególnych zakupów nie przekroczyła kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (14 tys. euro), od której istnieje obowiązek stosowania przepisów tej ustawy. Decyzje w sprawach konkretnego zakupu dokonywano po przeprowadzeniu rozpoznania cenowego lub zebrania ofert od kilku kontrahentów (w przypadku zakupu komputerów). Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi. [dowód: akta kontroli str. 161-183, 189-194, 306-321, 324-348]

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na zapłatę umów zleceń i umów o dzieło. W 2012 r. SKO zatrudniało 19 etatowych orzekających członków oraz nieetatowych członków – dziewięciu w okresie od stycznia do września i czterech – od października do grudnia. W Biurze SKO zatrudnionych było 10 pracowników.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) wzrosły w porównaniu do 2011 r. o 46 tys. zł. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków w części 86/29 wydatki na wynagrodzenia nie zostały przekroczone. Wzrost wydatków na wynagrodzenia i pochodne wynikał ze wzrostu zatrudnienia (o dwie osoby etatowych członków orzekających) oraz z podwyższenia składki rentowej w odniesieniu do roku poprzedniego. [dowód: akta kontroli str. 72, 79-80]

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Przeciętne wynagrodzenie w grupie etatowych orzekających członków SKO w 2012 r. wynosiło 8.123 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było niższe o 593 zł, tj. o 7%. Główną przyczyną powyższego były różnice w wykorzystywaniu urlopów macierzyńskich w porównywanych latach oraz absencje chorobowe. [dowód: akta kontroli str. 73, 81, 286]

Wykonane w 212 r. wydatki w ramach § 4170 przeznaczono na wypłatę wynagrodzeń dla pozaetatowych członków orzekających – w wysokości 74 tys. zł, zapłatę trzech umów zleceń – 19 tys. zł i 22 umów o dzieło (w tym 13 umów zawartych z osobami będącymi pracownikami SKO) – 14 tys. zł.

Wynagrodzenia dla pozaetatowych członków ustalano na podstawie zarządzenia nr 3/2006 Prezesa SKO z dnia 1 lutego 2006 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia pozaetatowych członków SKO oraz aneksu nr 4 z dnia 23 kwietnia 2012 r. do ww. zarządzenia.

Szczegółowym badaniem objęto 13 umów o dzieło na łączną kwotę 8.460 zł zawartych z radcami prawnymi, niezatrudnionymi w SKO, które dotyczyły sporządzania skarg kasacyjnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Umowy o dzieło zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że cztery osoby (orzecznicy) zatrudnione w SKO mają uprawnienia radcy prawnego, a sporządzenia i złożenia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego może dokonać tylko zawodowy pełnomocnik (radca prawny lub adwokat). W związku z powyższym zawierano umowy z ww. pracownikami SKO, niemającymi w zakresie swoich obowiązków sporządzania skarg kasacyjnych. Umowy o dzieło w ww. zakresie były mniej kosztowne niż zlecenie ich sporządzenia kancelariom prawnym.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2012 r. wyniosły 3 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były niższe o 5 tys. zł, tj. o 55%. Niższa niż 2011 r. realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych była wynikiem niższego dofinansowania do zakupu okularów (do pracy z komputerem) dla pracowników, gdyż takie dofinansowanie ma miejsce raz na dwa lata. [dowód: akta kontroli str. 79, 184-186, 234-236, 280-281]

Wydatki majątkowe w postaci zakupu komputerów zrealizowano w wysokości 45 tys. zł (§ 6060 – Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych), tj. 100% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2011 r. o 55 tys. zł. Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

Zobowiązania w części 86/29 budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 205 tys. zł, w tym z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od tych wynagrodzeń – 198 tys. zł i były wyższe o 4 tys. zł od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły. [dowód akta kontroli str. 72, 79-80, 227]

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

3.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

*Opis stanu
faktycznego*

Prezes SKO, będący dysponentem części 86/29, zarządzeniem nr 2/2012 (zmieniającym zarządzenie nr 7/2010 Prezesa SKO z 1 lipca 2010 r.) ustanowił procedury kontroli zarządczej, w oparciu o art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

publicznych⁴ oraz komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁵, których celem było m.in. zapewnienie prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych. Ustanowione procedury zapewniały prawidłowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań rocznych. [dowód akta kontroli str. 195-216, 282]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Prawidłowość i rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia, rocznych sprawozdań budżetowych za 2012 r., tj. Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych, a także sprawozdań za IV kwartał 2012 r., tj. Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷. [dowód: akta kontroli str. 70-81]

Ww. sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 1.651,70 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 *Rachunek dochodów budżetowych*. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Wydatki w wysokości 3.191.264,56 zł zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-28 i były zgodne z kwotą ujętą w ewidencji księgowej. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez NBP Oddział Okręgowy w Kielcach, według stanu na 31 grudnia 2012 r. [dowód: akta kontroli str. 187-188]

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 (3.191.264,56 zł) była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła „zero”.

W SKO nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegającym wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

Protokół z inwentaryzacji gotówki w SKO przeprowadzonej w dniu 31 grudnia 2012 r. przez powołany przez Prezesa SKO zespół spisowy nie wykazał żadnych nieprawidłowości. [dowód: akta kontroli, str. 70-81, 217, 221, 231-232, 237-242, 282]

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁵ Dz. Urz. M. F. Nr 15, poz. 84.

⁶ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁷ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

w układzie zadaniowym⁸. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że wydatki wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu. [dowód: akta kontroli str. 222-223, 283-284]

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i sprawozdania za IV kwartał 2012 r. w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

4. Księgi rachunkowe

*Opis stanu
faktycznego*

Zarządzeniem Nr 14 Prezesa SKO z dnia 31 grudnia 2010 r. ustanowione zostały zasady (polityka) rachunkowości w SKO w Kielcach. Składały się na nie:

- zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych (załącznik nr 1 do ww. zarządzenia),
- metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenie wyniku finansowego (załącznik nr 2),
- zakładowy plan kont (załącznik nr 3),
- system ochrony danych, w tym: dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów (załącznik nr 4).

Do ww. zarządzenia Prezes SKO wprowadzał aneksy w celu dostosowania zasad rachunkowości do wymogów 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 Polskiej⁹, po jego zmianie od dnia 16 lutego 2012 r.¹⁰, w zakresie dotyczącym zmian w zakładowym planie kont, ewidencji wykonania budżetu w układzie zadaniowym oraz kont pozabilansowych.

Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹.

SKO posiadało opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco.

W SKO ewidencja finansowo-księgowa była prowadzona w przy użyciu komputera w programie finansowo-księgowym WIN wersja 27.

Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dziennikach częściowych oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 24 ust. 3 i 4 pkt 3 ww. ustawy),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 ww. ustawy);

⁸ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2012 r. zmieniające rozporządzenie 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. z 2012 r., poz. 121).

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

- system wymagał zatwierdzenia zapisów przed datą sporządzenia sprawozdań budżetowych. [dowód: akta kontroli, str. 113, 146-160, 228-230, 349-374]

Ocenę rzetelności ksiąg rachunkowych przeprowadzono na podstawie badania wybranej próby. Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (według daty księgowania) na koncie 130 – wydatki budżetowe. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości;
- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe - jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne;
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Badanie przeprowadzono w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 91 (liczba) dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną¹² na kwotę 288 tys. zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 9% zrealizowanych wydatków.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem jednego przypadku dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym. [dowód: akta kontroli, str. 230, 296-305]

Prezes SKO w dniu 6 marca 2013 r. złożyła oświadczenie (wynikające z wprowadzonej kontroli zarządczej), że w kierowanej przez nią jednostce w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Powyższe oświadczenie złożyła w oparciu m.in. o oceny i informacje wynikające z monitoringu realizacji celów i zadań oraz na podstawie procesu zarządzania ryzykiem. [dowód: akta kontroli, str. 282]

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę na potrzebę zapewnienia należytej staranności przy wprowadzaniu prawidłowych danych z faktur do ewidencji księgowej, gdyż w trakcie badania ksiąg rachunkowych stwierdzono, iż w przypadku operacji gospodarczej o wartości 156,71 zł (zapłała za usługi telekomunikacyjne) do ewidencji księgowej wprowadzono datę tej operacji – 15 lutego 2012 r., tj. inną niż wskazana na fakturze nr FKC95441283/003/12 z dnia 8 marca 2012 r.

Z wyjaśnienia głównej księgowej SKO wynika, że ww. błąd wynikał z nieprawidłowego odczytania przez nią daty na fakturze. [dowód: akta kontroli, str. 322-323]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i sprawozdań za IV kwartał 2012 r. w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie

¹² Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach

Kielce, dnia kwietnia 2013 r.

Kontroler

Grzegorz Walendzik
Doradca ekonomiczny

.....

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach
Tadeusz Poddębniak

.....