



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI – 4100-01-04/2013
P/13/147

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/147 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 85/26 – województwo świętokrzyskie.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze dotyczące ustawy budżetowej na rok 2012.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontrolerzy</i>	1. Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 84690 z dnia 4 stycznia 2013 r. 2. Barbara Jaros, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84689 z dnia 4 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Kielcach, ul. Zamkowa 5, 25-009 Kielce (zwany dalej „WUOZ” lub „Urzędem”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Janusz Cedro, Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Kielcach (ŚWKZ). (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości ¹ , działalność ŚWKZ, dotyczącą wykonania wydatków budżetowych w 2012 r., z uwzględnieniem procesu ich planowania i wydatkowania oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w zakresie mającym wpływ na roczne sprawozdania budżetowe.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Pozytywną ocenę uzasadnia:</p> <ul style="list-style-type: none">– zrealizowanie wydatków w wysokości wynikającej z planu finansowego oraz prawidłowo dokonanych zmian;– prawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji składników majątkowych;– prawidłowe udzielanie badanych zamówień publicznych;– rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych za 2012 r. oraz terminowe przekazanie tych sprawozdań dysponentowi części budżetowej. <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły organizacji systemu rachunkowości oraz poprawności formalnej zapisów księgowych i polegały na:</p> <ul style="list-style-type: none">– niedostosowaniu obowiązującej w WUOZ polityki rachunkowości do wymogów określonych w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości² (dalej: uor);– nieprzewodzeniu ksiąg rachunkowych na bieżąco, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 24 ust. 1 uor;– niewskazywaniu na dowodach księgowych miesiąca księgowania, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 uor;– wprowadzeniu do ksiąg rachunkowych danych innych niż wynikające z dowodów księgowych, co było niezgodne z art. 24 ust. 3 uor.

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

² Dz. U. z 2013 r. poz. 330.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2012 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 85/26 – województwo świętokrzyskie została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na rok 2012 w części 85/26 – województwo świętokrzyskie, w dziale 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego nie zaplanowano uzyskania dochodów budżetowych.

Zrealizowane przez WUOZ dochody wyniosły 19,1 tys. zł i były wyższe od dochodów wykonanych w 2011 r. o 18,0 tys. zł. Źródłami tych dochodów były wpływy ze sprzedaży samochodu służbowego (§ 0870) w kwocie 6,57 tys. zł oraz wpływy z różnych dochodów (§ 0970) w łącznej kwocie 12,5 tys. zł, w tym głównie odszkodowanie z tytułu uszkodzenia samochodu służbowego – 10,9 tys. zł oraz zwroty nadpłaconych w latach poprzednich składek ZUS – 1,6 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 312-324)

W dniu 31 grudnia 2012 r. nie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty. (dowód: akta kontroli str. 312)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Decyzjami ŚWKZ dokonano pięciu zmian w planie finansowym jednostki w 2012 r.

– decyzją nr 1/2012 z 21 listopada 2012 r. dokonano zmian w planie finansowym wydatków budżetowych między §§ w ramach Dz. 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdz. 92121. Zmniejszono plan w § 4370 – Opłaty z tytułu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej o 3.089 zł i zwiększono plan w § 3020 – Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń o 2.806 zł i w § 4280 – Zakup usług zdrowotnych o 283 zł; (dowód: akta kontroli str. 509-512)

– decyzją nr 2/2012 z 7 grudnia 2012 r. dokonano zmian w planie finansowym wydatków budżetowych między §§ w ramach Dz. 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdz. 92121. Zmniejszono plan w § 4240 o 968 zł, w § 4270 o 1100 zł, w § 4300 o 17.000 zł, w § 4340 o 5.000 zł, w § 4370 o 2.000 zł, w § 4400 o 800 zł i w § 4430 o 733 zł (razem 27.601 zł). Zwiększono plan w § 3020 – Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń o 1.305 zł oraz w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia o 26.296 zł;

W uzasadnieniu decyzji stwierdzono, iż zmiany planu finansowego dokonane zostały z uwagi na konieczność zwiększenia planu wydatków budżetowych: w § 4210 – doposażenie jednostki w niezbędny sprzęt biurowy oraz zakup oleju opałowego do ogrzewania siedziby, w § 3020 – refundacja kosztów studiów podyplomowych na kierunku „Konserwacja obiektów sakralnych”. (dowód: akta kontroli str. 509-512, 513-515)

– decyzją nr 3/2012 z 21 grudnia 2012 r. dokonano zmian w planie finansowym wydatków budżetowych między §§ w ramach Dz. 92121 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, rozdz. 92121. Zmniejszono plan w § 4120 – Składki na Fundusz Pracy o 1.000 zł i zwiększono plan w § 4110 – Składki na ubezpieczenie społeczne o 1.000 zł; W uzasadnieniu stwierdzono, iż zmiana wynikała z obligatoryjnego zwiększenia składki po stronie płatnika. (dowód: akta kontroli str. 516-518)

– decyzją nr 4/2012 z 28 grudnia 2012 r. zmniejszono plan w § 4300 – Zakup usług pozostałych o 3.000 zł oraz w § 4550 – Szkolenie pracowników służby cywilnej o 1.000 zł, natomiast zwiększono w § 4110 – Składki na ubezpieczenie społeczne o 4.000 zł;

W uzasadnieniu stwierdzono, iż obligatoryjne zwiększenie składki po stronie płatnika spowodowało braki we wskazanym paragrafie. Dodatkowo zawarte umowy cywilnoprawne podlegające oskładkowaniu składkami ZUS przyczyniły się do powstania braków w omawianym paragrafie. (dowód: akta kontroli str. 519-521)

- decyzją nr 5/2012 z 28 grudnia 2012 r. zmniejszono plan w § 4120 – Składki na Fundusz Pracy o 900 zł, w § 4260 – Zakup energii o 2.400 zł, w § 4550 – Szkolenie pracowników służby cywilnej o 300 zł oraz w § 4700 – Szkolenie pracowników o 400 zł. Zwiększono plan w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia o 4.000 zł;
W uzasadnieniu stwierdzono, iż zaistniała pilna potrzeba zakupu komputera celem przeniesienia serwera bazy danych programu płacowego. Aktualnie użytkowany przez księgowość sprzęt komputerowy posiada niewystarczającą moc przetwarzania danych. Celem zabezpieczenia bazy danych przed utratą dokonano zakupu dysku sieciowego do automatycznej archiwizacji danych. (dowód: akta kontroli str. 509-512, 522-524)

WUOZ skierował w 2012 r. do wojewody świętokrzyskiego siedem wniosków o dokonanie zmian w planie finansowym jednostki:

- pismem z 23 kwietnia 2012 r. zwrócił się o dokonanie zmiany w planie finansowym w dziale 921, rozdziale 92121 celem zmniejszenia planu wydatków w § 4040 o 9.879 zł i zwiększenia planu wydatków w § 4010 o 9.879 zł, uzasadniając to koniecznością zabezpieczenia środków na wypłatę wynagrodzeń wynikających z zawartych umów o pracę z pracownikami „niemnożnikowymi”;
- pismem z 27 kwietnia 2012 r. zwrócił się o dokonanie zmiany w planie finansowym w dziale 921, rozdziale 92121 celem zmniejszenia planu wydatków w § 4020 o 100 zł i zwiększenia planu wydatków w § 4140 o 100 zł, uzasadniając to koniecznością zatrudnienia od 2 kwietnia 2012 r. jednej osoby na zastępstwo chorego pracownika i przekroczeniem w związku z tym wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Powstał obowiązek dokonywania wpłat na PFRON;
- pismem z 20 lipca 2012 r. zwrócił się o dokonanie zmiany w planie finansowym w dziale 921, rozdziale 92120 celem zmniejszenia planu wydatków w § 2720 – Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych o 9.852 zł i w § 2820 – Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom o 8.051 zł oraz zwiększenie planu wydatków w § 2720 o 9.852 zł i w § 2820 o 8.051 zł. Wniosek został uzasadniony rozpatrzeniem wniosków o dotację na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, składanych przez właścicieli lub posiadaczy zabytków, a także rozpatrzeniem ofert na realizację zadań publicznych w zakresie ochrony dóbr kultury zleconych organizacjom pozarządowym i podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego, wraz ze sfinansowaniem lub dofinansowaniem tych zadań, dotyczących obiektów wpisanych indywidualnie do rejestru zabytków;
- pismem z 6 września 2012 r. zwrócił się o dokonanie zmiany w planie finansowym w dziale 921, rozdziale 92121 celem zmniejszenia planu wydatków w § 6060 o 18.000 zł i zwiększenia planu wydatków w § 4210 o 18.000 zł. W uzasadnieniu podano, iż zmieniono decyzję o typie skanerów, które mają być zakupione, w związku z czym zmieniła się planowana cena zakupu. Ponieważ cena nie przekroczy wartości 3.000 zł, wydatek mieści się w grupie wydatków bieżących;
- pismem z 21 września 2012 r. zwrócił się o dokonanie zmiany w planie finansowym w dziale 921, rozdziale 92121 celem zmniejszenia planu wydatków w § 4020 o 6.500 zł i zwiększenia planu wydatków w § 4010 o 6.500 zł, uzasadniając to koniecznością uzupełnienia planu wydatków w § 4010 i przeznaczeniem tych środków na wypłatę wynagrodzeń wynikających z zawartych umów o pracę pracowników niemnożnikowych oraz nagród za 2012 r.;
- pismem z 27 września 2012 r. zwrócił się o dokonanie zmiany w planie finansowym w dziale 921, rozdziale 92120 celem zmniejszenia planu wydatków w § 2720 o 43.815 zł i zwiększenia planu wydatków w § 2730 o 43.815 zł, uzasadniając to dokonaniem wyboru wykonawcy prac przy ruinach synagogi w Nowym Korczynie.

- pismem z 11 grudnia 2012 r. zwrócił się o dokonanie zmiany w planie finansowym w dziale 921, rozdziale 92121 celem zmniejszenia planu wydatków w § 4020 o 28 zł i zwiększenia planu wydatków w § 4140 o 28 zł, uzasadniając to koniecznością dokonania korekty deklaracji PFRON oraz dokonania wpłaty w związku z przywróceniem do pracy pracownika jednostki.

We wszystkich przypadkach wojewoda świętokrzyski dokonał zmian zgodnie ze złożonymi wnioskami³. (dowód: akta kontroli str. 525-562)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane przez WUOZ w 2012 r. wydatki budżetowe w dziale 921 – Kultura i Ochrona dziedzictwa narodowego wyniosły 2.103,5 tys. zł i stanowiły 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 32,0 tys. zł, tj. o 1,5%.

Najwyższe wydatki, stanowiące 92,4% wydatków ogółem, wystąpiły w rozdziale 92121 – Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków i wyniosły 1.943,6 tys. zł. Zostały one zrealizowane na poziomie 99,7% planu po zmianach i dotyczyły przede wszystkim:

- wynagrodzeń wraz z pochodnymi wykonanych w kwocie 1.615,9 tys. zł, w tym: wynagrodzeń osobowych członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) – 1.145,3 tys. zł, wynagrodzeń osobowych pracowników (§ 4010) – 125,4 tys. zł, dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4040) – 97,1 tys. zł, składek na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) – 227,8 tys. zł i składek na Fundusz Pracy (§ 4120) – 20,0 tys. zł,
- zakupu materiałów i wyposażenia (§ 4210) – 117,3 tys. zł,
- zakupu usług pozostałych (§ 4300) – 54,4 tys. zł,
- opłat za administrowanie i czynszów za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe (§ 4400) – 46,2 tys. zł.

Zrealizowane w rozdziale 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami wydatki w kwocie 160 tys. zł, stanowiące 7,6% wydatków ogółem, zostały poniesione w dwóch paragrafach: § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe) – 108 tys. zł oraz § 4300 (zakup usług pozostałych) – 52 tys. zł i dotyczyły przede wszystkim zlecanych przez WUOZ podmiotom zewnętrznym archeologicznych badań metodą powierzchniową AZP (10 umów na łączną kwotę 64,2 tys. zł), ratowniczych archeologicznych badań wykopaliskowych (osiem umów na łączną kwotę 47,5 tys. zł), wykonania kart ewidencyjnych zabytków (6 umów na łączną kwotę 40,0 tys. zł) oraz opinii konserwatorskich (siedem umów na łączną kwotę 7,8 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 325-331, 465-474)

Wydatki bieżące WUOZ, zrealizowane na poziomie 99,7% planu po zmianach, wyniosły 2.096,4 tys. zł (99,7% wydatków ogółem) i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 26,8 tys. zł, tj. o 1,3%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (77,1%) stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w wysokości 1.615,9 tys. zł oraz (19,9%) zakupy towarów i usług zrealizowane w wysokości 417,4 tys. zł⁴, w tym wynagrodzenia bezosobowe w wysokości 124,9 tys. zł.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 7,1 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 5,2 tys. zł.

³ Decyzje: FN.I.3111.5.45.2012 z 25 kwietnia 2012 r., FN.I.3111.5.54.2012 z 30 kwietnia 2012 r., FN.I.3111.7.33.2012 z 27 lipca 2012 r., FN.I.3111.5.183.2012 z 7 września 2012 r., FN.I.3111.5.207.2012 z 25 września 2012 r., FN.I.3111.5.215.2012 z 28 września 2012 r., FN.I.3111.5.426.2012 z 12 grudnia 2012 r.

⁴ W tym: zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) - 117,3 tys. zł, wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) - 124,9 tys. zł, zakup usług pozostałych (§ 4300) - 106,4 tys. zł, opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe (§ 4400) - 46,2 tys. zł, opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej (§ 4370) - 9,1 tys. zł, zakup energii (§ 4260) - 7,2 tys. zł, zakup usług remontowych (§ 4270) - 3,9 tys. zł, zakup usług zdrowotnych (§ 4280) - 1,2 tys. zł, zakup usług dostępu do sieci Internet (§ 4350) - 1,2 tys. zł i zakup pomocy naukowych, dydaktycznych i książek (§ 4240) - 30 zł.

W 2012 r. WUOZ nie korzystał ze środków Unii Europejskiej. (dowód: akta kontroli str. 325-327, 331-332)

Zobowiązania WUOZ na koniec 2012 r. wyniosły 119,8 tys. zł i były wyższe o 6,4 tys. zł (5,6%) niż kwota zobowiązań na koniec 2011 r. Tak jak w 2011 r. dotyczyły one dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. nie wystąpiły. (dowód: akta kontroli str. 325-330, 343-346)

Analiza wydatków poniesionych w 2012 i 2011 roku w rozdziale 92121 wykazała, że:

- wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wzrosły z 15,3 tys. zł w 2011 r. do 17,0 tys. zł w 2012 r. (wzrost o 1,7 tys. zł);
- wydatki na zakup materiałów i wyposażenia wzrosły z 94 tys. zł w 2011 r. do 117 tys. zł w 2012 r. (wzrost o 23 tys. zł), jednakże poczyniono oszczędności na zakupie akcesoriów samochodowych oraz biletów parkingowych – z 5,0 tys. zł w 2011 r. do 3,4 tys. zł w 2012 r. (różnica 1,5 tys. zł); na zakupie materiałów biurowych odpowiednio z 9,2 tys. zł na 7,6 tys. zł, (różnica 1,6 tys. zł) oraz na zakupie środków czystości odpowiednio z 3,7 tys. zł na 3,1 tys. zł, (różnica 0,6 tys. zł);
- w pozostałych rodzajach wydatków, tj. zakup paliwa do samochodu służbowego, zakup tuszy i tonerów do drukarek, zakup oleju opałowego, zakup wyposażenia (pozostałe środki trwałe), zakup papieru, zakup akcesoriów komputerowych oraz pozostałe wydatki z kwoty 76,0 tys. zł w 2011 r. wzrosły do kwoty 102,7 tys. zł w roku 2012;
- koszt zakupu energii elektrycznej wyniósł w 2011 r. 6,5 tys. zł i w roku 2012 wzrósł do kwoty 6,7 tys. zł;
- opłaty za wodę z kwoty 1,0 tys. zł w 2011 r. zmniejszyły się do kwoty 0,5 tys. zł w roku 2012;
- wydatki na zakup usług pozostałych zmniejszyły się z 63,1 tys. zł w 2011 r. do 54,4 tys. zł w 2012 r. (różnica 8,7 tys. zł), oszczędności uzyskano m.in. w drobnych usługach samochodowych z kwoty 2,1 tys. zł do kwoty 1,1 tys. zł, usługach pocztowych z kwoty 28,5 tys. zł do kwoty 26,2 tys. zł, rezygnacji z dozoru (oszczędność 1,1 tys. zł), wywozie śmieci i nieczystości z kwoty 2,5 tys. zł do kwoty 2,1 tys. zł, rezygnacji z ogłoszeń (oszczędność 1,1 tys. zł) oraz pozostałych usługach z kwoty 8,3 tys. zł do kwoty 3,7 tys. zł, w pozostałych rodzajach wydatków, tj. opłaty RTV, przeglądy p.poż, usługi informatyczne oraz aktualizacje, koszty z kwoty 17,5 tys. zł w 2011 r. wzrosły do kwoty 20,1 tys. zł;
- wydatki na opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych świadczonych w stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej zmniejszyły się z kwoty 10,0 tys. zł w 2011 r. do 9,1 tys. zł w 2012 r. (różnica 0,9 tys. zł);
- wydatki na podróże służbowe krajowe uległy zmniejszeniu z 27,4 tys. zł w 2011 r. do 24,2 tys. zł w 2012 r., w tym wydatki na delegacje uległy zmniejszeniu z kwoty 9,1 tys. zł do kwoty 8,5 tys. zł, wydatki na ryczałty samochodowe uległy zmniejszeniu z kwoty 16,0 tys. zł do kwoty 13,3 tys. zł.

Pomimo wzrostu cen mediów w 2012 r., utrzymano poziom wydatków na nie na poziomie roku ubiegłego. (dowód: akta kontroli str. 563-564, 565-569, 570-595)

Badaniem objęto wydatki w wysokości 323,7 tys. zł, tj. 15,4% wydatków zrealizowanych przez WUOZ w 2012 r., w tym: 98,4% wydatków rozdziału 92120 (157,4 tys. zł) i 8,6% wydatków rozdziału 92121 (166,3 tys. zł). Wydatki realizowano zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na przeprowadzenie badań archeologicznych, wykonanie kart ewidencyjnych zabytków i dokumentacji konserwatorskiej, utrzymanie Urzędu (w tym głównie czynsz za najem pomieszczeń dla Delegatury w Sandomierzu, zakup oleju opałowego, sprzątnięcie pomieszczeń WUOZ, opłaty za telefon i Internet), usługi pocztowe, zakup sprzętu i akcesoriów komputerowych oraz sprzętu na potrzeby pracowników merytorycznych (skanery Epson, cyfrowe aparaty fotograficzne z kartami pamięci i akumulatorami), zakup wyposażenia (regaly, telefony, fax, niszczarka), zakup materiałów biurowych i środków czystości, przeglądy techniczne (kotłowni i samochodu), ubezpieczenie samochodu oraz podróże służbowe.

W 2012 r. WUOZ nie zawierał umów, których przedmiotem były usługi, dostawy lub roboty budowlane na zasadach określonych ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵. Wydatki dokonywane na zakup towarów i usług nie przekraczały kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ww. ustawy (14 tys. euro), ewentualnie były wyłączone na podstawie art. 4 pkt 3 lit. e (badania archeologiczne) lub art. 4 pkt 3 lit. i (najem pomieszczeń).

Stwierdzono, że w przypadku 75 badanych dowodów księgowych (faktur/rachunków) na łączną kwotę 251.672,82 zł zapłaty dokonano przed upływem terminu płatności, w szczególności w przypadku 59 dowodów księgowych na łączną kwotę 196.571,84 zł wyprzedzenie wynosiło od 7 do 31 dni. Przedterminowa zapłata nie skutkowała koniecznością zapłaty odsetek za inne towary lub usługi. (dowód: akta kontroli str. 945-983)

Urząd posiadał następujące rachunki:

- rachunek pomocniczy – środki niewygasające,
- rachunek pomocniczy – sumy depozytowe i sumy na zlecenie jednostek budżetowych,
- rachunek bieżący – zakładowego funduszu świadczeń socjalnych,
- rachunek bieżący państwowych jednostek budżetowych,
- rachunek bieżący państwowych jednostek budżetowych (dochody).

Rachunek pomocniczy – środki niewygasające jest prowadzony od lutego 2008 r. i ostatni obrót na tym rachunku nastąpił w marcu 2008 r.

Rachunek pomocniczy – sum na zlecenie, sum depozytowych prowadzony jest od marca 2001 roku, a ostatni obrót na tym koncie nastąpił w grudniu 2006 r.

Jak wyjaśniła Teresa Wojtasik – st. inspektor ds. kadrowych i operacji finansowo-księgowych, (...) *za założenie i prowadzenie ww. rachunków WUOZ w Kielcach nie ponosił i nie ponosi żadnych kosztów. Likwidacja rachunków i utworzenie ich ponownie wiąże się z wysokimi kosztami, przede wszystkim dotyczy to rachunku wydatków środków niewygasających (informacja uzyskana w NBP).* (dowód: akta kontroli str. 596-597)

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia. Przeciętne zatrudnienie⁶ wyniosło 27 osób, w tym: 25 członków korpusu służby cywilnej (status 03) oraz dwóch pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01), i w stosunku do przyjętego na 2012 r. – utrzymanego na poziomie 2011 r. – limitu zatrudnienia wynoszącego 29 etatów było niższe o 2 osoby (6,9%) – w grupie o statusie 03. W porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. było ono wyższe o jeden etat (w statusie 03). Stan zatrudnienia na koniec 2012 r. nie uległ zmianie w stosunku do roku poprzedniego – wynosił 27 osób, w tym 25 w statusie 03.

Wydatki na wynagrodzenia zostały zrealizowane w kwocie 1.367,8 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach. W grupie o statusie 01 wyniosły one 137,5 tys. zł i były niższe od wydatków poniesionych w 2011 r. o 22,5 tys. zł (14,1%), zaś w grupie o statusie 03 – 1.230,4 tys. zł i były wyższe od wydatków poniesionych w 2011 r. o 18,4 tys. zł (1,5%). Globalnie w stosunku do roku poprzedniego wydatki na wynagrodzenia zmniejszyły się o kwotę 4,1 tys. zł (0,3%).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2012 r. wynosiło 4.222 zł (w statusie 01 – 5.729 zł i w statusie 03 – 4.101 zł) i zmniejszyło się w stosunku do 2011 r. o kwotę 175,70 zł (4%), w ramach ww. statusów odpowiednio o 938,10 zł (14,1%) i o 107,10 zł (2,5%). (dowód: akta kontroli str. 325-330, 337-340)

Odnośnie różnic między planowanym a wykonanym poziomem zatrudnienia przy jednoczesnym wykonaniu 100% wydatków na wynagrodzenia Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków wyjaśnił: (...) *Na dzień 31.12.2012 r. do stanu zatrudnienia pracowników o statusie 03 (pracownicy służby cywilnej) nie wliczono jednej osoby przebywającej na świadczeniu rehabilitacyjnym. Wpływ na różnicę pomiędzy planowanym zatrudnieniem pracowników o statusie 03 (27 etatów w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) a wykonaniem na koniec okresu sprawozdawczego (25 etatów w przeliczeniu na pełnozatrudnionych) miało również wygaśnięcie umowy o pracę w miesiącu listopadzie 2012 r. jednego pracownika zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy. Na 100% wykonanie wydatków na wynagrodzenia (1.367,8 tys. zł) wszystkich zatrudnionych*

⁵ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁶ W przeliczeniu na pełne etaty.

pracowników w 2012 r. miały wpływ: zatrudnienie pracownika w okresie od 02.04.2012-02.11.2012 - insp. d/s dotacji (wynagr. wystuga) – 17,4 tys. zł; wypłacone w 2012 nagrody jubileuszowe w wys. – 30,2 tys. zł; wypłacone w 2012 r. nagrody pracownikom służby cywilnej z utworzonego 3% funduszu nagród, zgodnie z przepisem art. 93 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (...), w wys. – 32,3 tys. zł; regulacja wynagrodzenia dwóch pracowników merytorycznych (doprowadzenie do poziomu wynagrodzeń na równorzędnych stanowiskach pracy) od m-ca maja 2012 r. co skutkowało w skali 8 miesięcy kwotą 4,4 tys. zł; wzrost dodatku za wystugę lat w związku z zaliczeniem do stażu pracy - pracy w gospodarstwie rolnym 3 pracownikom co skutkowało kwotą – 4,2 tys. zł; 1% wzrost w 2012 r. dodatku za wystugę lat 7 pracowników co stanowi zł 1,1 tys. w skali roku. (dowód: akta kontroli str. 351, 353)

W 2012 r. w WUOZ na sfinansowanie wypłat wynikających z umów o dzieło i zlecenia zawartych z osobami spoza kontrolowanej jednostki wydatkowano 189,6 tys. zł⁷. Szczegółowym badaniem objęto 20 umów zawartych z osobami fizycznymi spośród 31 umów z zakresu ochrony zabytków i opieki nad zabytkami⁸ (rozdział 92120). (dowód: akta kontroli str. 598-603, 604-608, 633)

W wyniku kontroli stwierdzono, że zawarcie wszystkich zbadanych umów o dzieło było uzasadnione. Osoby, z którymi umowy były zawierane dysponowały specjalistyczną wiedzą. We wszystkich wypadkach zrealizowane zostały cele zawarte w umowach.

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków ustalił⁹ dokumentację opisującą przyjęte w WUOZ zasady rachunkowości (tzw. politykę rachunkowości). Dokumentacja ta zawierała elementy wskazane w art. 10 ust. 1 pkt 1, pkt 2 oraz pkt 3 lit. a i b, w szczególności prawidłowo opracowany zakładowy plan kont, uwzględniający zmiany wprowadzone w 2012 r. w rozporządzeniu 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 Polskiej¹⁰.

W Urzędzie od 2004 r. funkcjonował system księgowości komputerowej Espeer, którego aktualnie funkcjonująca wersja (v.2.8.) została zatwierdzona do stosowania przez Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w dniu 6 marca 2009 r. System ten (zmodyfikowany 6 lutego 2010 r.) zapewniał - zgodnie z art. 14 ust. 4 uor - ciągłość numeracji zapisów w dzienniku oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu. Pozwalał on na zatwierdzanie zapisów księgowych¹¹ na bieżąco¹², jednak nie wymuszał zamykania miesięcy. Księgowanie prowadzono równolegle na trzech stanowiskach komputerowych. (dowód: akta kontroli str. 41-182, 214-320, 246-261, 491-494, 498-499)

WUOZ posiadał również wprowadzoną do stosowania dokumentację opisującą: procedury zaciągania zobowiązań finansowych, zasady obiegu i kontroli finansowo-księgowej

⁷ Z czego: 138,5 tys. zł w §: 4170 - wynagrodzenia bezosobowe oraz 51,1 tys. zł w § 4300 – zakup usług pozostałych.

⁸ 23 umowy zawarto z osobami fizycznymi (§ 4170), zaś 8 umów - z podmiotami gospodarczymi (§ 4300).

⁹ Zarządzeniem wewnętrznym Nr 10 z dnia 30 sierpnia 2010 r. w sprawie określenia polityki rachunkowości, planu kont oraz obowiązujących zasad klasyfikacji zdarzeń w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Kielcach.

¹⁰ Dz. U z 2010 r. Nr 128, poz. 861 ze zm.

¹¹ Tj. przenoszenie poleceniem „księguj” dekretów z bufora systemu do dziennika.

¹² Dawał możliwość księgowania dokumentów: z wybranego zakresu numeracji (nadawanej przy rejestracji dokumentów w buforze systemu), z wybranego zakresu dat bądź z całego miesiąca.

dokumentów (ustalającą m.in. katalog dokumentów stanowiących podstawę dokonywania zapisów w księgach rachunkowych oraz osoby uprawnione do przeprowadzania kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej dowodów księgowych), mechanizmy kontroli zarządczej dotyczące operacji finansowych i gospodarczych (w tym sposób weryfikacji tych operacji przed i po realizacji oraz osoby odpowiedzialne za wykonanie poszczególnych czynności w ramach kontroli funkcjonalnej). (dowód: akta kontroli str. 183-213, 231-245, 262-311, 495-496)

Prowadzenie prawidłowej i terminowej rachunkowości, organizowanie prac w zakresie sporządzania, obiegu, przyjmowania oraz kontroli dokumentów księgowych zapewniające właściwy przebieg operacji gospodarczych i sprawne prowadzenie kontroli wewnętrznej, prawidłowe i terminowe sporządzanie okresowych i rocznych sprawozdań finansowych, dokonywanie wstępnych, bieżących i następných kontroli wewnętrznych operacji gospodarczych, prowadzenie ewidencji majątku zgodnie z obowiązującymi przepisami, zapewnienie prawidłowego wykorzystania środków finansowych (zgodnie z planami finansowymi oraz obowiązującą klasyfikacją wydatków budżetowych) a także kontrola formalna i rachunkowa dokumentów obrotu gotówkowego kasy oraz dokumentów stanowiących podstawę do regulowania zobowiązań jednostki należało do obowiązków Olgi Szkatuły, Głównej księgowej WUOZ, która w dniu 30 maja 2003 r. przyjęła m.in. ww. obowiązki powierzone przez ŚWKZ. (dowód: akta kontroli str. 6-11)

Badanie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (badanie zgodności¹³) oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych¹⁴ przeprowadzono na podstawie analizy próby dowodów i zapisów księgowych, obejmującej 114 zapisów księgowych odpowiadających 100 dowodom księgowym o łącznej wartości 323,7 tys. zł, w tym:

- 104 zapisy odpowiadające 90 dowodom księgowym o łącznej wartości 312,2 tys. zł wybrane spośród 128 – wylosowanych do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej (MUS)¹⁵ – zapisów odpowiadających 104 dowodom księgowym o wartości 347,0 tys. zł¹⁶; zbadano próbę obliigatoryjną – 25 zapisów księgowych odpowiadających dowodom o wartości 159,9 tys. zł oraz próbę dobraną losowo – 79 zapisów księgowych odpowiadających dowodom o wartości 152,3 tys. zł;
- dowody i zapisy dobrane w sposób celowy – 10 dowodów/zapisów księgowych o wartości 11,5 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zgodnie z wymogami art. 20 ust 1 ustawy o rachunkowości zdarzenia gospodarcze ujmowano w księgach rachunkowych okresów sprawozdawczych, w których one nastąpiły. Za wyjątkiem opisanych poniżej przypadków dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym. (dowód: akta kontroli str. 696-748)

¹³ Obejmujące sprawdzenie czy w stosunku do wybranego dowodu i zapisu księgowego spełnione są wymogi formalne, w tym dotyczące: 1. poprawności dowodu (w zakresie: określenia rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego, określenia stron, opisu operacji oraz jej wartości, określenia daty dokonania operacji oraz poprawności nanoszenia korekt i poprawek); 2. kompletności i poprawności w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji (tj. akceptacji pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, wskazania miesiąca księgowania, dekretacji, zatwierdzenia do ujęcia w księgach); 3. kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w dzienniku/księdze głównej (w zakresie: danych identyfikacyjnych dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, daty dokonania operacji gospodarczej, opisu operacji).

¹⁴ Obejmujące sprawdzenie istnienia mających wpływ na sprawozdawczość (bieżącą i roczną) błędów zapisu dotyczących: wartości (kwoty), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych oraz analitycznych.

¹⁵ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

¹⁶ Z grupy wylosowanych metodą statystyczną (spośród 707 zapisów na koncie 201 - Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, o wartości 446.821,70 zł) 128 zapisów odpowiadających 104 dowodom księgowym o łącznej wartości 346.971,95 zł wyłączono 24 zapisy odpowiadające 14 dowodom księgowym o łącznej wartości 34.760,50 zł; (w tym: zapisy dotyczące § 4400 i § 3020 oraz zapisy będące korektami wcześniejszych zapisów - związane z błędnym księgowaniem w ramach budżetu zadaniowego).

Zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 i 3 ustawy o rachunkowości przeprowadzono metodą spisu z natury inwentaryzację środków pieniężnych w kasie oraz zapasów materiałów¹⁷, zaś w drodze potwierdzenia sald inwentaryzację stanu środków na rachunkach bankowych. W 2012 r. WUOZ nie miał obowiązku przeprowadzania inwentaryzacji w drodze spisu z natury rzeczowych aktywów trwałych¹⁸. (dowód: akta kontroli str. 984-997)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pomimo obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c uor:
 - w obowiązującej w WUOZ polityce rachunkowości nie określono daty rozpoczęcia eksploatacji oprogramowania, przy użyciu którego prowadzone są księgi rachunkowe jednostki (programu ESPEER v. 2.8),
 - opis systemu informatycznego, w którym prowadzone są księgi rachunkowe WUOZ¹⁹ nie zawierał opisu algorytmów i parametrów przetwarzania danych – nie zawarto w nim informacji czy program np. automatycznie nalicza odsetki, generuje listy płac, i wylicza amortyzację a jeśli tak to według jakich zasad/metod to robi,
 - w programowych zasadach ochrony danych zawartych w ww. opisie systemu nie określono jak często zmieniane są hasła użytkowników programu, kto i z jaką częstotliwością tworzy kopie zbiorów danych (dokonuje archiwizacji ksiąg), ile tworzy się tych kopii, gdzie są przechowywane, kto ma do nich dostęp. (dowód: akta kontroli str. 41-45, 162-172, 491-494)

Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków Pan Janusz Cedro, będący stosownie do art. 4 ust. 5 i art. 10 ust. 2 uor osobą odpowiedzialną za wskazane nieprawidłowości, zapytany o przyczyny ich powstania wyjaśnił m.in.: (...) *Licencja programu ESPEER została zakupiona przez jednostkę 30.12.2003 r. od Przedsiębiorstwa Usługowo-Handlowego Empi mgr inż. Marek Piwowarczyk (...) Firma na podstawie zawieranych z WUOZ umów zajmuje się między innymi instalacją, konfiguracją oraz aktualizacją programu księgowego. Dnia 06.03.2009 r. Zarządzeniem wewnętrznym nr 2/2009 Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Kielcach został wprowadzony opis modułu księgowego w programie ESPEER v.2.8 wraz – jak twierdzi informatyk z opisem algorytmów i parametrów przetwarzania danych. Data 06.03.2009 r. jest dla jednostki formalną datą wprowadzenia wersji powyższego programu.(...) opis modułu księgowego w programie ESPEER v.2.8 określa bezpieczeństwo danych i sposób dokonywania archiwizacji. W programie wprowadzono system przypominający o konieczności dokonania archiwizacji danych z określoną częstotliwością (w oknie monitora komputerowego ukazuje się komunikat informujący o konieczności przeprowadzenia ww. czynności). Archiwizacją w formie elektronicznej zajmuje się firma Empi zgodnie z zawartą umową. Archiwizacji dokonywano w 2012 r. średnio co trzy miesiące, płyty z zawartością i datą dokonanej czynności przechowywane są (w kasetce metalowej) w kasie pancерnej jednostki, do której ma dostęp upoważniony pracownik. W każdej chwili istnieje możliwość odtworzenia wszystkich zapisów w przypadku utraty danych. Każdy pracownik posiada hasło użytkownika w programie księgowym, poza osobami pracującymi w komórce księgowej nikt inny nie ma dostępu do komputerów. Jednostka zobowiązuje się do określenia zasad i częstotliwości zmiany hasła użytkowników programu, gdyż takich zasad nie określono.* (dowód: akta kontroli str. 1000)

2. Księgi rachunkowe WUOZ nie były prowadzone w 2012 r. zgodnie z przepisami uor, gdyż:
 - zapisy księgowe znajdujące się w księgach rachunkowych dotyczące miesięcy: stycznia, lutego, marca, kwietnia, maja, czerwca, września oraz października zostały

¹⁷ Tj. oleju opałowego w instalacji grzewczej, paliwa do samochodu służbowego oraz papieru ksero.

¹⁸ Ostatnią taką inwentaryzację przeprowadzono w 2009 r.

¹⁹ Tj. wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym Nr 2/09 z dnia 06.03.2009 r. Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków „Opis działania modułu księgowego w programie ESPEER v. 2.8”.

zatwierdzone²⁰ po upływie terminów do sporządzenia sprawozdań budżetowych (zapisy stycznia, lutego i marca zatwierdzono 16 kwietnia, zapisy z kwietnia – 17 maja, zapisy z maja i czerwca – 18 lipca, zapisy z września – 11 października, a zapisy z października – 15 listopada), co oznacza że nie spełniono wymogu określonego w art. 24 ust. 4 pkt 1 uor a sprawozdania za ww. miesiące sporządzane były na podstawie niezaksięgowanych dekretów²¹;

- wydruki zestawień obrotów i sald za poszczególne miesiące 2012 r. sporządzane były niezgodnie z wymogami określonymi w art. 24 ust. 5 pkt 2 i art. 18 ust. 1 uor, to jest: zestawienia za miesiące od stycznia do czerwca sporządzono w dniu 1 sierpnia 2012 r., za miesiące od lipca do września – w dniu 16 października 2012 r., a za miesiące od października do grudnia – w dniu 23 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 496-497, 687-688)

Odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponoszą ŚWKZ oraz Główna księgową WUOZ Olga Szkatuła, która odnośnie przyczyn ich powstania wyjaśniła: (...) *Brak niektórych szczegółowych uregulowań w ustawie o rachunkowości oraz wątpliwości powstające przy praktycznym stosowaniu powodują różnice interpretacyjne w dokonaniu rzetelnej oceny prowadzonej ewidencji oraz sporządzanych na jej podstawie sprawozdań. Sprawozdania finansowe za wskazane w piśmie okresy zostały sporządzone na podstawie dowodów księgowych danego okresu sprawozdawczego i są zgodne zarówno z zapisami wprowadzonymi do bufora jak i po ich zatwierdzeniu. Przedstawiają rzetelny, zgodny z ewidencją księgową obraz, a wykazane dane nie były w żaden sposób modyfikowane. Zatwierdzanie zapisów księgowych w terminach późniejszych niż ustawowe terminy sporządzania sprawozdań finansowych wynikało w moim przypadku z przeoczenia, a ponadto nie uważam wykonywanie tej czynności za tak istotną w sytuacji, gdy nie dochodzi do modyfikacji danych wprowadzanych w program księgowy na podstawie których są sporządzane sprawozdania. Wprowadzanie danych do użytkowanego systemu wiąże się bezpośrednio z decyzją o sposobie jego zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych oraz kontrolą poprawności zapisów zdarzeń gospodarczych i jest uznane za ujęcie zakwalifikowanych w danym miesiącu dowodów księgowych.*” oraz „Art.18.1. ustawy o rachunkowości mówi o obowiązku sporządzania na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienia obrotów i sald. Stosowany przez WUOZ w Kielcach system księgowy sporządza na podstawie wprowadzonych dowodów księgowych (w skali miesięcznej) zestawienia obrotów i sald dla poszczególnych kont księgowych (...). Zasadą sporządzania sprawozdań była dokonywana analiza obrotów i sald wykazywanych przez system komputerowy, który dostarcza informacji o aktualnych saldach i obrotach wszystkich kont księgi głównej i saldach kont ksiąg pomocniczych, dając tym samym podstawę do sporządzania obowiązujących sprawozdań finansowych. Wydrukowane w formie papierowej zestawienia obrotów i sald miały charakter pomocniczy i stanowiły materiał roboczy przy dokonywanych analizach i uzgodnieniach. Zaznaczam, że w każdym momencie można wydrukować sporządzone systemowo obroty i salda dotyczące danego miesiąca sprawozdawczego. (dowód: akta kontroli str. 1004, 355-358)

3. W wyniku przeprowadzonego badania poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (badanie zgodności) stwierdzono dwie nieprawidłowości o charakterze systematycznym, w tym:

- brak wskazania na dowodach księgowych miesiąca księgowania (100% badanej próby), co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 6 uor;
- błędne określenie rodzaju dowodu księgowego w przypadku rachunków – wszystkie 36 badanych rachunków (w tym 34 z wylosowanej próby²² oraz 2 z doboru celowego²³)

²⁰ Tzn. przeniesione poleceniem „księguj” z bufora systemu księgowego do ksiąg rachunkowych WUOZ.

²¹ Tzn. znajdujących się w buforze systemu dekretacji/zapisów, które – zgodnie z opisem programu księgowo-sprawozdawczego Espeer, w którym prowadzone są księgi rachunkowe WUOZ – można modyfikować oraz usuwać)

²² Zapisy dotyczące dowodów księgowych ujętych w l.p.: 12, 19, 23, 27, 33, 34, 36, 38, 43, 44, 47, 48, 51, 53, 54, 61, 67, 68, 74, 87, 88, 94, 99, 101, 102, 105, 106, 108, 112, 113, 122, 123, 126, 127.

²³ Zapisy dotyczące dowodów księgowych zadekretowanych pod numerami: 142 i 1839.

wprowadzono do ksiąg rachunkowych z oznaczeniem „FA” – co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 2 *uor.*

Ponadto stwierdzono, że w przypadku 20 dowodów na łączną kwotę 36.946,50 zł (w tym: 16 dowodów z wylosowanej próby na kwotę 30.477,03 zł oraz 4 dowodów z doboru celowego na kwotę 6.469,47 zł), do ewidencji wprowadzono w postaci zapisu księgowego inne dane niż wynikało to z dowodu źródłowego, co naruszało art. 24 ust. 2 i ust. 3 *uor.* Niezgodności dotyczyły:

- w jednym przypadku (z wylosowanej próby²⁴) rodzaju i numeru dowodu księgowego (art. 23 ust. 2 pkt 2 *uor.*) oraz w trzech przypadkach (w tym 2 z wylosowanej próby²⁵ oraz 1 z doboru celowego²⁶) numeru dowodu księgowego (art. 23 ust. 2 pkt 2 *uor.*);
- w jednym przypadku (z wylosowanej próby²⁷) opisu operacji (art. 23 ust. 2 pkt 3 *uor.*);
- w 17 przypadkach (w tym 13 z wylosowanej próby²⁸ oraz 4 z doboru celowego²⁹) daty operacji gospodarczej (art. 23 ust. 2 pkt 1 *uor.*);
- w czterech przypadkach (z wylosowanej próby³⁰) daty wystawienia dowodu księgowego (art. 23 ust. 2 pkt 2 *uor.*). (dowód: akta kontroli str. 696-931)

Odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponoszą ŚWKZ oraz główna księgowa WUOZ Olga Szkatuła, która w zakresie przyczyn ich powstania wyjaśniła, że:

- odnośnie niewskazywania na dowodach księgowych miesiąca ich ujęcia w księgach: (...) Art. 21.1.pkt 6 ustawy o rachunkowości określa m.in., że dowód księgowy winien zawierać zakwalifikowanie do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca księgowania. Zaznaczam, że na dokumencie stanowiącym dowód źródłowy umieszczany jest kolejny numer nadawany przez użytkownika programu księgowy, pod którym dokument ten został ujęty w księgach rachunkowych. Oprócz numeru wskazywany jest miesiąc oraz rok do zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych danego okresu sprawozdawczego. Ponadto dokonuje się wydruku dokumentu bezpośrednio z komputerowego programu księgowego. Problem nie wskazywania miesiąca księgowania na księgowanych dowodach księgowych przekazany zostanie informatykowi celem jego poprawy;
- odnośnie błędnego określenia rodzaju dowodu księgowego w 36 zapisach księgowych: (...) W użytkowanym programie komputerowym w nieedytowalnym spisie typów dokumentów zawarta jest podwójna opcja faktura/rachunek. Nie ma możliwości dokonania odpowiedniego wyboru zgodnego z dokumentem źródłowym. Jest to błąd systemowy, który należy poprawić celem doprowadzenia do zgodności dokonywanych wpisów z dokumentami źródłowymi. W związku z powyższym wystąpiły błędy formalne zapisu w dzienniku dotyczące danych identyfikacyjnych dowodu. W 35 wykazanych przypadkach dokument źródłowy stanowił rachunek. Wybierając opcję programu faktura/rachunek system na dokumencie księgowym zawsze zamieszcza symbol FA. W jednym dokumencie wprowadzono mylny wpis. Jako symbol dokumentu wpisano pomyłkowo numer umowy – um. 5/2012, zamiast numeru rachunku (dow. nr 622/VI/2012);
- odnośnie błędnego numeru dowodu księgowego w 3 zapisach księgowych: (...) Opisane przypadki wprowadzenia do ksiąg rachunkowych nieprawidłowego numeru księgowego wynikają z tego iż: w dowodzie księgowym nr 733/VI/2012 (l.p. 36) w symbolu dokumentu pomyłkowo ujęto umowę nr 17/2012 zamiast numer rachunku – 1/2012; w dowodzie księgowym nr 1730/XII/2012 (l.p. 116) wystąpiła pomyłka przy zapisywaniu numeru faktury; (...) w dowodzie nr 134/II/2012 dotyczy faktury VAT nr FV-01196/G0400/05/AJ/SFA/P/01/12 wystawionej przez Poczta Polska S.A. dnia 06.02.2012 r. z tytułu świadczonych usług pocztowych na rzecz jednostki.

²⁴ Zapis dotyczący dowodu księgowego ujętego w l.p. 31.

²⁵ Zapisy dotyczące dowodów księgowych ujętych w l.p.: 36 i 116.

²⁶ Zapisy dotyczące dowodu księgowego zadekretowanego pod numerem 134.

²⁷ Zapisy dotyczące dowodu księgowego ujętego w l.p. 94.

²⁸ Zapisy dotyczące dowodów księgowych ujętych w l.p.: 3, 14, 21, 22, 25, 27, 31, 41, 56, 76, 96, 102, 109.

²⁹ Zapisy dotyczące dowodów księgowych zadekretowanych pod numerami: 353, 635, 236, 134.

³⁰ Zapisy dotyczące dowodów księgowych ujętych w l.p.: 14, 21, 31, 102.

W dokumencie księgowym w polu symbol dokumentu został wprowadzony pomyłkowo numer umowy (930/CPRH5-1/201) na świadczenie usług przez Poczta Polska S.A.;

- odnośnie nieprawidłowego opisu operacji w 1 zapisie księgowym: (...) dowód księgowy nr 1411/X/2012 (l.p. 94). Rachunek nr 1/2012 (...) z dnia 29.10.2012r. za wykonanie kart ewidencyjnych zabytków ruchomych oraz karty dzwonnicy. Dokonano nieprecyzyjnego opisu charakteru wykonanych prac. Zgodnie z protokołem prac wykonano: kartę ewidencyjną dzwonnicy przy kościele p.w. Serca Jezusowego w Ostrowcu Św. oraz 167 ewidencyjnych kart zabytków ruchomych;
- odnośnie ujęcia nieprawidłowej daty operacji gospodarczej w 17 zapisach księgowych: (...) system księgowy uniemożliwia ujęcie dowodu księgowego do miesiąca innego niż udokumentowana w nim operacja gospodarcza. Przykład: faktura wystawiona w lutym za sprzedaż styczniową, po uwzględnieniu okresu przejściowego możemy ująć w systemie tylko z datą lutową. Stąd przyjmuje się jako datę operacji i zdarzenia gospodarczego, datę wystawienia dokumentu (faktury);
- odnośnie ujęcia nieprawidłowej daty wystawienia dowodu w 4 zapisach księgowych:
 - dowód nr 230 (l.p. 14). Dokonano pomyłkowego zapisu w zakresie daty operacji. Dokument został przedłożony dn.: 08.03.2012 r., a datę operacji i zdarzenia wprowadzono błędnie jako 07.03.2012 r.;
 - dowód nr 340 (l.p. 21). Faktura częściowa za energię elektryczną wystawiona 30.03.2012 r. dotyczy prognozy zużycia z datą sprzedaży 30.04.2012 r. Ponieważ faktura wpłynęła 10.04.2012 r. ta właśnie data została mylnie ujęta jako data operacji i zdarzenia gospodarczego;
 - dowód nr 622 (l.p. 31). Rachunek nr 1/2012 dotyczący opinii konserwatorskiej w sprawie zabytkowego budynku BWA w Kielcach. Został wystawiony 31.05.2012 r., ale wpłynął 06.06.2012 r. i z tą datą operacji i zdarzenia został ujęty w systemie księgowym;
 - dowód nr 1610 (l.p. 102). Rachunek wystawiony 27.11.2012 r. błędnie wprowadzony w system z datą operacji i zdarzenia 29.11.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1004-1005)

Odnosząc się do wyjaśnień w zakresie błędnego określania w księgach rachunkowych dowodów księgowych będących rachunkami NIK zwraca uwagę, że z opisu modułu księgowego w systemie Espeer wynika, że jego użytkownicy mają możliwość wprowadzenia do systemu nowego typu dokumentu lub modyfikacji istniejącego (ścieżka: Słowniki > Księgowość > Typy dokumentów, przycisk „Odblokuj”). (dowód: akta kontroli str. 166)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą niezamykania poszczególnych okresów sprawozdawczych (miesiące) w księgach rachunkowych WUOZ. Jak wynika z opisu modułu księgowego w programie ESPEER v.2.8., program ten nie wymusza zamykania miesięcy na bieżąco (max. 2 otwarte miesiące), ale daje taką możliwość - po zakończeniu księgowania dowodów księgowych dotyczących danego miesiąca. W polityce rachunkowości WUOZ zapisano w szczególności, że (...) Zamknięcie ksiąg rachunkowych następuje poprzez nieodwracalne wyłączenie możliwości dokonywania zapisów księgowych w zbiorach danych tworzących zamknięte księgi rachunkowe. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z ustawą o rachunkowości nie wymaga wykonywania czynności zamykania miesięcy w powiązaniu z miesięcznym okresem sprawozdawczym. Jak stwierdzono, do czasu zakończenia kontroli nie został zamknięty żaden z 12 miesięcy 2012 r., w związku z czym powiodła się – przeprowadzona w ramach oględzin systemu w dniu 14 stycznia 2013 r. – próba wprowadzenia dodatkowego zapisu do ksiąg stycznia 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 45, 168, 347-350)

Świętokrzyski Wojewódzki Konserwator Zabytków Pan Janusz Cedro, zapytany dlaczego w polityce rachunkowości WUOZ nie został określony termin zamknięcia poszczególnych okresów sprawozdawczych oraz o przyczyny dla których poszczególne miesiące 2012 r. nie były zamykane na bieżąco stwierdził m.in.: (...) Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (...) nie określa pojęcia „zamknięcie miesiąca”. (...) W naszej jednostce nie dokonuje się czynności zamykania miesięcy w powiązaniu z miesięcznym okresem sprawozdawczym i taki zapis zamieszczono w obowiązującej polityce rachunkowości WUOZ w Kielcach. Określenie terminów do których należy zamykać poszczególne miesiące (okresy sprawozdawcze) naszym zdaniem nie eliminuje możliwości manipulacji i nie jest

elementem stanowiącym o rzetelności sprawozdania finansowego. (dowód: akta kontroli str. 353-354)

NIK zwraca uwagę, że wskazówki w kwestii pojęcia „zamknięcie miesiąca” zawiera Stanowisko Komitetu Standardów Rachunkowości przyjęte 13 kwietnia 2010 r., w którym zwrócono uwagę na fakt, iż co prawda przepisy ustawy nie zawierają definicji „zamknięcia miesiąca”, ale odnoszą się do tego pojęcia pośrednio: w przepisie art. 25 ust. 1 pkt 1 - wykluczającym możliwość dokonywania poprawek w księgach rachunkowych „po zamknięciu miesiąca” oraz w przepisie art. 25 ust. 2 ustawy – nakazującym w razie ujawnienia błędów po zamknięciu miesiąca lub w przypadku prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera dokonania korekty poprzez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korektę błędnych zapisów (tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych WUOZ za rok 2012:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);

a także sprawozdań finansowych za IV kwartał 2012 r. o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³¹ oraz z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³². (dowód: akta kontroli str. 312-313, 325-327, 333-334, 341, 343-344, 483-490)

Sprawozdania te 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.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130-1 Rachunek bieżący jednostki budżetowej – dochody i wynosiła 19.087,54 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130-1, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). (dowód: akta kontroli str. 312-313, 382, 484-485)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 2.103.521,52 zł i była zgodna z zapisami po stronie Ma na koncie 130-0 Rachunek bieżący jednostki budżetowej – wydatki i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130-0, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). (dowód: akta kontroli str. 325-327, 377-382, 414-449, 486-487)

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 19.087,54 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 2.103.521,52 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP

³¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

³² Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

w Kielcach w dniu 25 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 333-334, 312-313, 325-327, 483)

W WUOZ nie wystąpiły należności podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N ani zobowiązania podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z. Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N i kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Rb-Z były zgodne z ewidencją księgową. (dowód: akta kontroli str. 341, 343-344, 488-489)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³³. 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 kwoty wydatków 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. 451-452, 458-464, 383-398, 490)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴, wnioskuje o:

1. Dostosowanie obowiązującej w WUOZ polityki rachunkowości do wymogów określonych w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o rachunkowości.
2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych na bieżąco, w tym zatwierdzanie zapisów księgowych najpóźniej w dniu przekazywania sprawozdań budżetowych oraz sporządzanie wydruków zestawień obrotów i sald na koniec każdego miesiąca obrachunkowego.
3. Wskazywanie na dowodach księgowych miesiąca księgowania.
4. Wprowadzenie do systemu księgowości komputerowej odrębnego typu dokumentu dla rachunków ewidencjonowanych w księgach rachunkowych.
5. Zwiększenie nadzoru w celu wyeliminowania przypadków wprowadzania do ewidencji księgowej danych innych niż wynikające z dowodu księgowego.
6. Zamykanie poszczególnych okresów sprawozdawczych w celu uniemożliwienia wprowadzania zapisów księgowych do miesięcy, za które sporządzono sprawozdania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie

³³ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

³⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

14 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce, dnia kwietnia 2013 r.

Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach

Kontrolerzy
Roman Wilk
Doradca prawny

Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis

.....
podpis

Barbara Jaros
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis