



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia kwietnia 2010 r.

**Pan
Krzysztof BUKOWIECKI
Prokurator Okręgowy
w Łodzi**

LLO-4100-06-01/2010

P/09/011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała w Prokuraturze Okręgowej w Łodzi², wykonanie budżetu państwa w 2009 r. w części 37 „Sprawiedliwość”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 31 marca 2010 r. – Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prokuratorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu Prokuratury w 2009 r. Podstawą do sformułowania powyższej oceny była realizacja budżetu zgodnie z założeniami i obowiązującymi w tym zakresie zasadami.

1. Wydatki w 2009 r. wyniosły 67.003 tys. zł (100% planu po zmianach) i w porównaniu do wykonania 2008 r. były wyższe o 9%. Zmiany w planie wydatków dokonane – z uwzględnieniem zasad określonych w art. 148 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych³ – były celowe i wynikały z konieczności jego dostosowania do potrzeb Prokuratury.

Najwięcej środków z ogólnej kwoty wydatków przeznaczono na:

- wynagrodzenia wraz z pochodnymi (40.322 tys. zł – 60,2%),

¹Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm. zwana dalej „ustawą o NIK”,

²zwana dalej „Prokuraturą”,

³Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. (ustawa obowiązywała w tej wersji do 31.12.2009 r.) - zwana dalej „uofp”,

- cele inwestycyjne – (10.894 tys. zł – 16,3%, w tym na budowę i adaptację prokuratur rejonowych),
- koszty postępowania prokuratorskiego i sądowego (3.579 tys. zł tj. 5,3%).

Środki budżetowe wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystaną kwotę (14,55 zł) zwrócono w obowiązującym terminie na rachunek budżetu państwa.

Analiza 16 pozycji największych wydatków (na kwotę 18.247 tys. zł), zaewidencjonowanych w §§ 4210, 4270, 4300, 6050 i 6060 wykazała m.in., że ich realizacja – niezbędna dla bieżącej działalności Prokuratury – dokonywana była zgodnie z dyspozycją art. 35 ust. 3 pkt 1 uofp, tj. w sposób celowy i oszczędny, w granicach kwot określonych w rocznym planie finansowym, z zachowaniem procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴. Płatności za dostawę towarów i usług były terminowe.

2. W Prokuraturze nie powstały zobowiązania wymagalne. Na koniec 2009 r. zobowiązania ogółem wyniosły 3.535 tys. zł (wzrost o 39% w stosunku do 2008 r.) i wynikały one z konieczności uregulowania dodatkowego wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) oraz płatności za dostawy mediów, których termin zapłaty nie minął.
3. W 2009 r., w porównaniu do roku poprzedniego, zatrudnienie prokuratorów zwiększyło się o 20%, asesorów i aplikantów prokuratorskich o 23%, a pozostałych pracowników o 4%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 6.023 zł i było o 15% wyższe niż w 2008 r. Wydatki na wynagrodzenia w 2009 r. – zgodne z planem po zmianach – były wyższe o 16% w stosunku do 2008 r. (w tym: o 21% dla prokuratorów, o 16% dla asesorów i aplikantów prokuratorskich oraz o 6% w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń). Zwiększenie nakładów na wynagrodzenia wynikało z: ustawowej ich waloryzacji oraz zmian w prawie skutkujących zwiększeniem wynagrodzeń prokuratorów, a także wypłaty należnych świadczeń (nagród jubileuszowych, dodatków stażowych lub wynikających z przejścia na emeryturę). Składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy od wypłacanych wynagrodzeń były pobierane we właściwej wysokości i odprowadzane terminowo.

Utworzony w wysokości 3% fundusz nagród, który w 2009 r. wynosił 278,8 tys. zł, rozdysponowano w całości. Wypłacono z niego nagrody w wysokości 267,4 tys. zł., a pozostałą kwotę 11,4 tys. zł wykorzystano (po ich przeniesieniu) na dodatki specjalne.

⁴Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.,

4. Dochody budżetowe uzyskane przez Prokuraturę w 2009 r. w kwocie 353 tys. zł były wyższe ca 2,6 razy od zrealizowanych w 2008 r. Ich źródłem były przede wszystkim grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób prawnych (292 tys. zł). Prawidłowo je ewidencjonowano i terminowo odprowadzano na rachunek budżetu państwa⁵.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2009 r. wynosiły 7,4 tys. zł i były zgodne z ewidencją księgową, a wynikały one z prowadzonych postępowań, w tym komorniczych. Za 2008 r. należności stanowiły kwotę 3,5 tys. zł.

W 2009 r. nie podejmowano decyzji o umorzeniu, przyznaniu ulg w spłacie, czy też odpisaniu należności z tytułu ich przedawnienia.

5. Prokuratura posiadała aktualną dokumentację ustalającą zasady rachunkowości, spełniającą podstawowe wymogi ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶. Stosownie do art. 47 ust. 3 uofp ustalono w nich także procedury kontroli finansowej.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w Prokuraturze używane są programy komputerowe, bez zatwierdzenia ich do użytku przez kierownika jednostki kontrolowanej (m.in. Personel i BASTION firmy LSI Software), co pozostaje w sprzeczności z treścią art. 10 ust. 2 UoR.⁷

W tej sprawie Najwyższa Izba Kontroli przyjęła do wiadomości wyjaśnienia i zapewnienie Głównej Księgowej Prokuratury Okręgowej, że uaktualnienie zarządzenia Pana Prokuratora w tej sprawie nastąpi do 15 kwietnia br.

Z przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych oraz badania próby wynikało m.in., że w 2009 r. dokonywano księgowania prowizji bankowych za realizację zleceń płatniczych (łącznie 80 pozycji na kwotę 630,2 zł) bezpośrednio w koszty, z pominięciem konta rozrachunkowego (z grupy 2). Za miesiąc styczeń 2010 r. wydatki takie jak zakupy: znaków sądowych, wiązanki okolicznościowej, książek nadawczych, opłat pocztowych, cukru (łącznie na kwotę 372,75 zł) również zaksięgowano bezpośrednio w koszty, z pominięciem konta z grupy 2. Było to sprzeczne z zasadami przyjętymi w polityce rachunkowości⁸.

⁵w terminie określonym w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. nr 116 poz. 784 ze zm.),

⁶ustalone w art. 10 ust. 1 powołanej ustawy, Dz. U z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm., zwana dalej UoR,

⁷stosownie do art. 10. UoR jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, o której mowa w ust. 1 powołanego art.,

⁸zgodnie z zasadami określonymi w komentarzu do planu kont dla państwowych i samorządowych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych oraz zakładów budżetowych (Maria Augustowska wyd. ODiDK Sp. z o.o. Gdańsk Oliwa 2006 r.),

W ocenie NIK nie jest zasadne stanowisko Głównej Księgowej o dopuszczalności „*swoistego odstępstwa od zasad opisanych w polityce rachunkowości*” ze względu na „*niskie*” kwoty, bowiem w księgowaniach należy przestrzegać zasad określonych w ustawie m.in. zasady jednolitości zapisów.

6. Szczegółowa analiza 197 dowodów księgowych wybranych losowo (na kwotę 22.719 tys. zł) i 370 dobranych celowo (o wartości 1.756 tys. zł) wykazała, że badane dokumenty zostały prawidłowo opisane i zakwalifikowane do ujęcia ich w księgach rachunkowych.

Błędy formalne stwierdzono w 6 dowodach (na kwotę 360,7 tys. zł). Polegały one w 5 przypadkach na korektach i poprawkach nanoszonych odręcznie poprzez wymazywanie i przerabianie treści dokumentu,⁹ a w jednym na braku podpisu Pana Prokuratora zatwierdzającego dokument¹⁰. Pozostałe dokumenty zaksięgowane były prawidłowo.

7. W Prokuraturze w 2009 r. przeprowadzano inwentaryzację składników majątkowych. Ustalono i rozliczono występujące różnice inwentaryzacyjne w księgach roku obrotowego 2009¹¹. Zauważyć jednak należy, że inwentaryzacja ta została zakończona po upływie terminu określonego w zarządzeniu Pana Prokuratora.

W ocenie NIK, powody podane w wyjaśnieniach Przewodniczącej Komisji Inwentaryzacyjnej, a dotyczące trudności organizacyjnych i czasowych, które spowodowały zakończenie prac inwentaryzacyjnych dopiero w dniu 17 marca 2010 r., nie mogą stanowić uzasadnienia stwierdzonych opóźnień. Zgodnie bowiem z art. 26 ust. 3 pkt 1 UoR. weryfikację składników aktywów, jako czynność kończąca inwentaryzację należy przeprowadzić do 15 stycznia roku następnego po roku, którego inwentaryzacja dotyczy.

Sprawozdania budżetowe za 2009 r. sporządzono rzetelnie, prawidłowo pod względem formalnym i rachunkowym, a przedstawione w nich dane wynikały z ewidencji księgowej. Sprawozdania przekazywano terminowo do Prokuratury Apelacyjnej w Łodzi.

8. W toku kontroli stwierdzono, że wykorzystywany w Prokuraturze system księgowości komputerowej zapewniał prawidłowe zatwierdzanie zapisów księgowych oraz dokonywanie korekt w sposób przewidziany w UoR, tj. wg zasad określonych w art. 23 ust. 1 oraz w art. 25 ust. 2 powołanej ustawy. Dokonany w trakcie kontroli NIK analityczny przegląd ksiąg rachunkowych nie wykazał przypadków „cofania” daty

⁹zgodnie z art. 22 ust. 2 i 3 UoR błędy w dowodach źródłowych można korygować jedynie przez wysłanie kontrahentowi odpowiedniego dokumentu, a błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażen lub liczb, wpisanie treści poprawniej daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej.

¹⁰wymogi w tym zakresie określono w art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR oraz art. 45 ust. 3 uofp,

¹¹stosownie do art. 27 UoR.

operacji księgowej ani żadnych innych uchybień w zapisach księgowych, które mogłyby wynikać z użytkowania programów firmy LSI Software.

Pomimo stwierdzonych w toku kontroli, wskazanych wyżej uchybień, Najwyższa Izba Kontroli wydaje pozytywne opinie w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych, sprawozdawczości rocznej i bieżącej, poprawności formalnej dowodów oraz zgodności zapisów księgowych z dokumentacją źródłową.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. zapewnienie stosowania jednolitych zasad przy księgowaniu prowizji i rozliczeń z pracownikami,
2. stosowanie wymogów UoR w zakresie dokonywania w dokumentach poprawek oraz uzyskiwania na nich niezbędnej akceptacji osób do tego zobowiązanych,
3. przeprowadzanie inwentaryzacji w terminach wynikających z zarządzeń wewnętrznych i przepisów UoR.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prokuratora, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prokuratorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.