



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

P/12/014
LPO-4100-05-02/2012

Poznań, dnia 12 kwietnia 2012 r.

**Pan
Andrzej Kałużny
Prezes
Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Kaliszu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu skontrolowała Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu w zakresie wykonania w 2011 r. budżetu państwa w części 86/25 (Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2011 r. budżetu państwa w części 86/31 Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Kaliszu.

1. Wydatki Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koninie (SKO) określone w ustawie budżetowej na 2011 r. w wysokości 1.531 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku środkami z rezerw celowych budżetu państwa do wysokości 1.635 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 1.635 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Środki budżetowe otrzymane przez SKO w 2011 r. zostały przeznaczone głównie na wynagrodzenia osobowe członków SKO – 956,7 tys. zł (73,6% wydatków ogółem) oraz zakup towarów i usług – 151,3 tys. zł (11,6% wydatków ogółem).

Analiza wykorzystania zaplanowanych środków budżetowych oraz wprowadzonych w 2011 r. zmian w planie wydatków SKO wykazała, że wniosek Pana Prezesa o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 6,5 tys. zł na sfinansowanie opłat pocztowych (wydatki w § 4300), skierowany do Ministra Finansów w lipcu 2011 r., nie wynikał z faktycznych potrzeb SKO. Świadczą o tym zmiany w planie wydatków SKO, wprowadzone przez Pana Prezesa w dniach 22 września i 30 grudnia 2011 r., polegające na zmniejszeniu planu wydatków w § 4300 o łączną kwotę 14,9 tys. zł.

Z przekroczeniem kwoty wydatków ujętych w rocznym planie wydatkowano w SKO w 2011 r. kwotę 7,3 tys. zł (0,4% ogółu wydatków). Dotyczyło to kwoty 4 tys. zł w § 4170 (Wynagrodzenia bezosobowe) wydatkowanej w dniu 14 grudnia 2011 r. oraz kwoty 3,3 tys. zł w § 4210 (Zakup materiałów i wyposażenia) wydatkowanej w dniach 31 października, 30 listopada i 31 grudnia 2011 r. Dokonywanie wydatków

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

z przekroczeniem kwot ujętych w planie naruszało postanowienia § 15 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych² i nosiło znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, określonego w art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³.

Działaniem nielegalnym i niecelowym było polecenie Pana Prezesa zobowiązujące główną księgową SKO do przyjęcia od wiceprezesa kwoty 0,5 tys. zł, tytułem refundacji grzywny nałożonej na SKO postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu. Przyjmując kwotę 0,5 tys. zł umniejszono wydatki SKO w § 4590, co skutkowało nierzetelnymi danymi o tych wydatkach, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków w 2011 r.

Nieskuteczne okazały się procedury kontroli zarządczej, obowiązujące w SKO w 2011 r., a wprowadzone przez Pana Prezesa w dniu 25 stycznia 2010 r. Świadczą o tym wyniki badania 34 raportów kasowych, sporządzonych w SKO w 2011 r. Pomimo wykazania nierzetelnych danych o stanie gotówki w kasie w dwóch z tych raportów, zostały one przyjęte przez główną księgową SKO i zatwierdzone przez Pana Prezesa.

O nie w pełni racjonalnym zarządzaniu środkami na rachunku budżetowym świadczyła natomiast stosowana w SKO praktyka dokonywania płatności, bez analizy terminów wymagalnych, bezpośrednio po otrzymaniu dokumentów umożliwiających realizację płatności. Dotyczyło to 13 dowodów księgowych, spośród 105 zbadanych (12,4%), na podstawie których środki budżetowe wydatkowano z wyprzedzeniem wynoszącym od 4 do 21 dni w stosunku do obligatoryjnego terminu płatności. NIK zwraca uwagę, że praktyce tej sprzyjały nierzetelnie sporządzone zapotrzebowania na środki budżetowe w maju, listopadzie i grudniu 2011 r. Zwrot Ministrowi Finansów niewykorzystanych środków budżetowych wyniósł 4 tys. zł w maju 2011 r. (3% miesięcznego zapotrzebowania), 5 tys. zł w listopadzie 2011 r. (4% miesięcznego zapotrzebowania) i 9,8 tys. zł w grudniu 2011 r. (6,5% miesięcznego zapotrzebowania).

SKO w 2011 r. nie wywiązało się w pełni z obowiązku wynikającego z ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁴. Pomimo dysponowania (jak to wynikało z ewidencji księgowej) ośmioma odbiornikami radiowymi i jednym odbiornikiem telewizyjnym, SKO opłatę abonamentową w kwocie 312,5 zł uiściło za używanie pięciu odbiorników radiowych. W dokumentacji księgowej SKO brak było potwierdzenia faktu, podnoszonego przez Pana Prezesa w wyjaśnieniach, że nieopłacenie trzech odbiorników radiowych i jednego telewizyjnego wynikało z ich uszkodzenia oraz, że przeznaczone będą do kasacji. NIK zwraca uwagę, że w opisanej sytuacji na Panu Prezesie spoczywał obowiązek powołania komisji do oceny przydatności tych odbiorników do dalszego użytkowania, stosownie do postanowień określonych w § 4 ust. 1 i 2 i § 7 ust. 1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe⁵.

Przeciętne zatrudnienie w SKO w 2011 roku wyniosło 16 etatów i w porównaniu do roku poprzedniego utrzymywało się na tym samym poziomie. Planowane wydatki na wynagrodzenia zrealizowano w 100%, tj. w wysokości 1.046 tys. zł, a przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło 5,9 tys. zł i było niższe o 10 zł w stosunku do roku 2010.

2. W ocenie NIK księgi rachunkowe SKO w 2011 r. były wiarygodne z zastrzeżeniami, o których niżej mowa. Badanie próby losowo wybranych 121 dowodów i zapisów księgowych, potwierdzających operacje gospodarcze w kwocie 213 tys. zł, wykazało błędy w sześciu dowodach i zapisach księgowych, potwierdzających operacje gospodarcze w kwocie 29,9 tys. zł. Nieprawidłowości te polegały na ujęciu zobowiązań SKO w kwocie 29,9 tys. zł (z tytułu kosztów sądowych) w momencie ich zapłaty, tj. w okresach niezgodnych z datami ich powstania. Praktyka ta naruszała postanowienia art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym i miało wpływ na wiarygodność sprawozdań Rb-28 z wykonania planu wydatków SKO za styczeń, marzec, sierpień i wrzesień 2011 r. oraz sprawozdań SKO o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń – Rb-Z za pierwszy i trzeci kwartał 2011 r.

² Dz. U. Nr 241, poz. 1616.

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 114, poz. 761

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 1223 ze zm.

Przeprowadzone badanie wykazało ponadto błąd systematyczny dotyczący wszystkich 105 zapisów księgowych, polegający na zastosowaniu skrótów w opisach operacji gospodarczych, które nie zostały objaśnione w stosowanej w SKO polityce rachunkowości. Praktyka ta naruszała postanowienia art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi zapis księgowy powinien zawierać co najmniej zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienie treści skrótów lub kodów.

W ocenie NIK stosowany w SKO komputerowy system finansowo-księgowy nie spełniał wymogów określonych w art. 14 ust. 2 i 4 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi zapisy w dzienniku muszą być kolejno ponumerowane, a sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi oraz, że zapis księgowy powinien posiadać automatycznie nadany numer pozycji, pod którą został wprowadzony do dziennika. Ocenę tę uzasadniają wyniki badania 13 zapisów księgowych (spośród 18 wybranych obligatoryjnie), którym nadany został inny niż w dzienniku numer pozycji oraz wyniki badania dziennika SKO za 2011 r., w którym zapisy operacji gospodarczych nie zostały kolejno ponumerowane.

Roczne sprawozdania budżetowe SKO za 2011 r.: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków SKO w 2011 r., oraz Rb-N i Rb-Z o stanie należności i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń na koniec IV kwartału) przekazują prawdziwy i rzetelny obraz środków na rachunku bankowym, dochodów, należności i zobowiązań SKO w 2011 r.

Sprawozdania te sporządzone zostały w terminach, określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷ i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁸.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zapewnienie uzasadnionego (wynikającego z faktycznych potrzeb SKO) występowania o środki z rezerw celowych budżetu państwa,
- 2) dokonywanie wydatków publicznych do wysokości kwot ujętych w planie finansowym,
- 3) zapewnienie racjonalnego zarządzania środkami budżetowymi na rachunku SKO oraz rzetelnego ewidencjonowania stanu środków pieniężnych w kasie,
- 5) wprowadzanie do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego zdarzeń gospodarczych zgodnie z terminem w jakim miały miejsce,
- 6) dostosowanie systemu finansowo-księgowego, stosowanego w SKO do wymogów ustawy o rachunkowości,
- 7) wnoszenie opłat abonamentowych od wszystkich odbiorców radiowych i telewizyjnych stanowiących wyposażenie SKO.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 14 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 prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Poznaniu 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 którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁷ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁸ Dz. U. Nr 43, poz. 247.