



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4100-05-01/2013

P/13/010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/010 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r., cz. 80 – Regionalne izby obrachunkowe

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

1. Maciej Kowalski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85245 z dnia 28 stycznia 2013 r.
2. Sylwia Zakrzewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85269 z dnia 18 lutego 2013 r.
3. Renata Robińska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 85266 z dnia 8 lutego 2013 r.
4. Ewa Kruszyńska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85284 z dnia 14 marca 2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1-8)

Jednostka kontrolowana Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu, ul. Zielona 8, zwana dalej „RIO”.

Kierownik jednostki kontrolowanej Grażyna Wróblewska, Prezes RIO.

(Dowód: akta kontroli str. 10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ wykonanie w 2012 roku planu finansowego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła rzetelne zaplanowanie i wydatkowanie środków publicznych, a także prawidłowy obraz dochodów i wydatków zaprezentowany w rocznych sprawozdaniach budżetowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności niedostosowania użytkowanego systemu finansowo-księgowego do przepisów ustawy o rachunkowości i do wymogów sprawozdawczych.

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 80 – Regionalne izby obrachunkowe została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w

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

rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W planie finansowym na rok 2012 dochody RIO zostały zaplanowane w kwocie 347 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 465 tys. zł, tj. 134% kwoty planowanej, głównie z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych (szkolenia). Wyższe od przewidywanego wykonanie planu dochodów dotyczyło wpływów z tytułu szkoleń prowadzonych przez RIO (plan finansowy szkolenia § 75093 - 300 tys. zł – wykonanie 413 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 12-13)

Według stanu na 31 grudnia 2012 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 703,42 zł, w tym rozłożone na raty z terminem płatności przypadającym na 2013 r. 271,71 zł. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były niższe o 709,88 zł.

(dowód: akta kontroli str. 14-16)

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

W planie finansowym na rok 2012 wydatki RIO wynosiły 9.527 tys. zł. Zaplanowane wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o 329 tys. zł do kwoty 9.856 tys. zł. Zmiany te dotyczyły zwiększeń z rezerw celowych budżetu państwa (część 83, poz. 57), z przeznaczeniem na koszty realizacji zadań finansowanych w 2010 r. z rachunku dochodów własnych.

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 330 tys. zł wykorzystano 300 tys. zł, tj. 91,2%. Główną przyczyną niepełnej realizacji wydatków poniesionych z tych środków była mniejsza liczba uczestników szkoleń organizowanych przez RIO w IV kwartale 2012 r. Środki z rezerwy celowej wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem, tj. na pokrycie wydatków związanych z działalnością szkoleniową i informacyjną prowadzoną przez RIO.

(dowód: akta kontroli str. 17,507-529)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane wydatki wyniosły 9.799 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 283 tys. zł, tj. o 3%. Wydatki bieżące wyniosły 9.690 tys. zł, tj. 99 % planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 249 tys. zł, tj. 3%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (83%) stanowiły wynagrodzenia i pochodne w kwocie 8.071 tys. zł oraz zakupy towarów i usług w kwocie 1.098 tys. zł (11%).

(dowód: akta kontroli str. 17)

Analiza kosztów funkcjonowania RIO polegała na bieżącej ocenie zgłaszanych zapotrzebowań zakupów pod kątem ich zasadności, realizacji wydatków według pilności potrzeb oraz ocenie stopnia realizacji planu finansowego. W wyniku działań podejmowanych w celu uzyskania oszczędności, nie uległy zmianie ceny świadczonych usług za sprzątnięcie siedziby RIO w Poznaniu i Zespołu Zamiejscowego w Lesznie.

(dowód: akta kontroli str. 46-48)

Na rachunku sum na zlecenie, RIO posiadała lokatę terminową, na której złożone zostały środki w kwocie 1.153,52 zł dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy z dnia 6 listopada 2007 r. W dniu 10 grudnia 2012 r. środki z lokaty wraz z odsetkami zostały zwrócone na rachunek bankowy wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 154-166)

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło.

Przeciętne zatrudnienie² w 2012 r. w RIO wyniosło 116 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o 3 osoby. Różnica wystąpiła w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagradzania.

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-70 za 2012 r. wykonanie wydatków wyniosło 6.485 tys. zł. Przeciętne wynagrodzenie w 2012 r. wynosiło 4.658,92 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 115,50 zł, tj. o 3%.

(dowód: akta kontroli str. 167-168)

W 2012 r. RIO wydatkowała 54,5 tys. zł³ na sfinansowanie wypłat wynikających z dwóch umów zlecenia i jedenastu umów o dzieło.

Umowy te dotyczyły przygotowania materiałów szkoleniowych i przeprowadzenia szkoleń oraz czynności konserwacyjnych sprzętu komputerowego i sprawowania nadzoru inwestorskiego nad wykonaniem prac remontowych w Zespole Zamiejscowym w Koninie.

(dowód: akta kontroli str. 352-453)

Kontrolą objęto trzy postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 203 tys. zł, z tego jedno w trybie przetargu nieograniczonego (na zakup samochodu osobowego), jedno w trybie zapytania o cenę (zakup sprzętu komputerowego) i jedno bez stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ – zakup prawniczych programów komputerowych. Postępowania te przeprowadzono zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Prawo zamówień publicznych, rzetelnie udokumentowano, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 49-153)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków stwierdzono następujące nieprawidłowości.

Zgodnie z § 8 ust. 3 Zarządzenia Prezesa RIO w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych, obieg dokumentów finansowo-księgowych rozpoczyna się od rejestracji lub daty wpływu otrzymywanych dokumentów w sekretariacie. Na 10 rachunkach, spośród 24 (wystawionych na podstawie umów zlecenia i o dzieło), które wpłynęły do RIO, brak było udokumentowania daty wpływu.

Główny księgowy RIO podała w wyjaśnieniu, że w trakcie weryfikacji ww. rachunków przeoczyła brak na nich pieczęci dokumentującej datę wpływu do RIO.

(dowód: akta kontroli str. 352-453,502-503)

² w przeliczeniu na pełne etaty.

³ w § 417- Wynagrodzenia bezosobowe.

⁴ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Zgodnie z § 8 ust. 3 Zarządzenia Prezesa RIO w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych, fakt sprawdzenia i opisu dokumentu potwierdzany powinien być czytelnym podpisem lub parafowaniem osoby upoważnionej na pieczęcie imiennej.

Sprawdzenie rachunków wystawianych do umów zlecenia lub o dzieło, potwierdzane było w RIO nieczytelnym podpisem lub parafowaniem bez pieczęci imiennej osoby upoważnionej. Jedynie Kierownik Biura Izby w kilku przypadkach przystawił pieczęć imienną.

Główny księgowy RIO podała w wyjaśnieniu, że wiedziała, kto dokonywał podpisów na rachunkach i listach płac, ponieważ zna podpisy (parafy) pracowników ich dokonujących. Z tego powodu w trakcie weryfikacji tych rachunków nie zwróciła uwagi na brak ww. elementów.

(dowód: akta kontroli str. 352-453,473-503)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości wydatkowanie środków budżetowych.

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Przyjęta w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu dokumentacja opisująca zasady rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵ (uor). Dokumentacja była dostępna dla pracowników jednostki. W jednostce tej określone zostały również procedura zasad i kontroli zaciągania zobowiązań finansowych oraz dokumentacja określająca szczegółowo zasady obiegu i kontroli dokumentów księgowych, w której wskazano, stosownie do standardów rachunkowości, zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

(dowód: akta kontroli, str.171-175,589-642)

W RIO od 2001r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez kierownika jednostki, system finansowo - księgowy EFKA firmy „Progres”, wersja 6.01 PL z marca 2001r. 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 niżej wymienione wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor);

(dowód: akta kontroli, str.193,194)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 - wydatki budżetowe, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej⁶ 216 zapisów księgowych i odpowiadające tym zapisom dowody księgowe na łączną kwotę 1 073 272,37 zł (10,95% kwoty wydatków ogółem), w tym 6 zapisów na kwotę 1 666,84 zł dobranych w sposób celowy. Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

(dowód: akta kontroli, str.643-649)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. System finansowo-księgowy EFKA firmy „Progres” nie spełniał wymogów określonych w art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości, gdyż nie rejestrował daty dokonania operacji gospodarczej. W konsekwencji system ten nie zapewniał również kontroli kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 2 pkt 2-4 i ust. 4 uor).

Z wydruków z dziennika za 2012r. wynika, iż zapisy księgowe zawierają jedynie datę dokumentu, datę rejestracji w systemie księgowym i datę księgowania dokumentu. Nie zawierają natomiast daty dokonania operacji gospodarczej, o której mowa w art. 23 ust. 2 pkt 1 uor. Nieprawidłowość ta ma charakter systemowy.

Zdaniem NIK, na uwzględnienie nie zasługuje stanowisko Prezes RIO, iż program księgowy użytkowany przez Izbę spełnia wymogi z art. 23 ust. 2 pkt.1 ustawy o rachunkowości, gdyż zapisy księgowe zawierają datę dokumentu, datę rejestracji w systemie księgowym i datę księgowania dokumentu. Chybione jest przy tym twierdzenie, iż data operacji gospodarczej jest datą dokonania zakupu usługi/towaru i co do zasady pokrywa się z datą wystawienia faktury. Z przeprowadzonego przez NIK badania, dowodów księgowych wynika, iż nie zawsze data dokonania operacji gospodarczej (tj. data sprzedaży) pokrywa się z datą wystawienia faktury. Przykładowo, faktura nr 70/MOP/2012 (dotycząca naprawy ekspresu do kawy na kwotę 476,49 zł) wystawiona została w dniu 13 stycznia 2012 r., z datą sprzedaży w dniu 27 grudnia 2011 r. Zatem datą dokonania operacji gospodarczej był 27 grudnia 2011 r., natomiast datą wystawienia faktury był 13 stycznia 2012 r. W konsekwencji faktura ta została zaksięgowana w koszty i zobowiązania miesiąca stycznia 2012 r., zamiast miesiąca grudnia 2011 r. i nie została wykazana w zobowiązaniach roku 2011 r., w tym również w sprawozdaniu Rb-28 za 2011 r., co było niezgodne z zasadą memoriałową określoną w art. 6 ust. 1 uor, zgodnie z którą w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

W wyjaśnieniach, główny księgowy podała, że pracownik odpowiedzialny za dekretację dokumentów księgowych i wprowadzanie ich do ksiąg rachunkowych, omyłkowo zadekretował i ujął ww. fakturę w księgach rachunkowych 2012 roku.

(dowód: akta kontroli, str.643-648,650-653)

O trafności oceny NIK świadczy ponadto zadeklarowana przez Prezes RIO gotowość do podjęcia rozmów z autorem programu w celu usunięcia ww. nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str.317-320)

2. Koszty z tytułu podróży służbowych pracowników, na poczet których nie była wypłacona zaliczka, nie były ujmowane w księgach rachunkowych RIO w miesiącu odbycia podróży służbowej (tj. niezgodnie z zasadą memoriałową), a tylko w miesiącu, w którym pracownikowi wypłacono (zwrócono) poniesione wydatki (zasada kasowa). Działanie takie naruszało przepis art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W obowiązującej w RIO w 2012 r. polityce rachunkowości⁷, zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2012 r.⁸, zapisano, że konto 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” służy do ewidencji m. in. zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia i na stronie Ma tego konta ujmuje się w szczególności wydatki wyłożone przez pracowników w imieniu jednostki. W toku kontroli NIK stwierdzono nieprawidłowość o charakterze systemowym, polegającą na nieewidencjonowaniu na koncie 234 zobowiązań z tytułu podróży służbowych pracowników, na poczet których nie została wypłacona zaliczka.

W wyniku wyżej opisanego postępowania, tj. ewidencjonowania wyłącznie metodą kasową delegacji służbowych, na poczet których nie była wypłacona zaliczka, a których rozliczenia dokonano w miesiącu następującym po miesiącu odbycia podróży służbowej, w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, nie było wykazanych zobowiązań wobec pracowników (kol. 9 sprawozdania). Z objętej badaniem próby dowodów księgowych sytuacja taka dotyczyła następujących delegacji służbowych, które wpłynęły do rozliczenia do 5 dnia miesiąca, następującego po miesiącu, w którym odbyto podróż służbową⁹ na łączną kwotę 6 768,06 zł:

- polecenie wyjazdu służbowego nr 309/In/2011 w okresie od 2 do 27 stycznia 2012 r., wpływ rozliczonej delegacji na kwotę 149,50 zł w dniu 1 lutego 2012 r. (nr dowodu księgowego 568); nie wykazano zobowiązania w sprawozdaniu Rb-28 za miesiąc styczeń 2012 r.,
- polecenie wyjazdu służbowego nr 19/In/2012 w okresie od 2 do 29 lutego 2012 r., wpływ rozliczonej delegacji na kwotę 719,40 zł w dniu 2 marca 2012 r. (nr dowodu księgowego 1087); nie wykazano zobowiązania w sprawozdaniu Rb-28 za miesiąc luty 2012 r.,
- polecenie wyjazdu służbowego nr 75/12 w okresie od 2 do 30 kwietnia 2012 r., wpływ rozliczonej delegacji na kwotę 1 926,20 zł w dniu 2 maja 2012 r. (nr dowodu księgowego 2539); nie wykazano zobowiązania w sprawozdaniu Rb-28 za miesiąc kwiecień 2012 r.,
- polecenie wyjazdu służbowego nr 130/2012 w okresie od 11 do 29 czerwca 2012 r., wpływ rozliczonej delegacji na kwotę 1 482,88 zł w dniu 2 lipca 2012 r. (nr dowodu księgowego 4450); nie wykazano zobowiązania w sprawozdaniu Rb-28 za miesiąc czerwiec 2012 r.,
- polecenie wyjazdu służbowego nr 204/KO w okresie od 1 do 31 sierpnia 2012 r., wpływ rozliczonej delegacji na kwotę 497,84 zł w dniu 5 września 2012 r. (nr dowodu księgowego 5269); nie wykazano zobowiązania w sprawozdaniu Rb-28 za miesiąc sierpień 2012 r.,
- polecenie wyjazdu służbowego nr 212/12 w okresie od 29 sierpnia do 28 września 2012 r., wpływ rozliczonej delegacji na kwotę 1 225,74 zł w dniu 1 października 2012 r. (nr dowodu księgowego 5773); nie wykazano zobowiązania w sprawozdaniu Rb-28 za miesiąc wrzesień 2012 r.,
- polecenie wyjazdu służbowego nr 202/In/2012 w okresie od 3 do 27 września 2012 r., wpływ rozliczonej delegacji na kwotę 766,50 zł w dniu 3 października 2012 r. (nr

⁷ wprowadzona Zarządzeniem nr 14/2012 Prezesa RIO w Poznaniu z dnia 29 czerwca 2012 r. z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2012 r.

⁸ 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 2013 r. poz. 289 j.t.).

⁹ termin do 5 dnia miesiąca, następującego po miesiącu odbycia podróży służbowej, przyjęto analogicznie do uregulowania znajdującego się w § 7 polityki rachunkowości RIO obowiązującej w 2012 r., a odnoszącego się do dowodów księgowych dotyczących zobowiązań (faktur, rachunków i innych), których zapłata została dokonana w miesiącu następującym po miesiącu wystawienia dowodu.

dowodu księgowego 5890); nie wykazano zobowiązania w sprawozdaniu Rb-28 za miesiąc wrzesień 2012 r.

(dowód: akta kontroli, str.613,643-648,654-685)

W wyjaśnieniach Prezes RIO podała, że „koszty z tytułu ww. podróży zaliczane są bezpośrednio do kosztów wg rodzaju, w tym przypadku do kosztów ewidencjonowanych na koncie 409 „Pozostałe koszty rodzajowe”, zgodnie z opisem do kont zamieszczonym w ww. polityce rachunkowości. Zgodnie z § 5 do Zarządzenia nr 14/2012 Prezesa RIO w Poznaniu „operacje gospodarcze dotyczące dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych w zakresie faktycznych (kasowo rozliczanych) wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych RIO”, ponadto w § 6 ww. Zarządzenia Prezesa Izby zapisano iż „ponoszone koszty ujmuje się tylko na kontach zespołu 4 „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie”. Wydatki poniesione z tytułu podróży służbowych, bez wcześniej pobranej zaliczki, ujmuje się w księgach rachunkowych Izby zapisem Wn 409 „Pozostałe koszty rodzajowe”/ Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki – wydatki” na podstawie rozliczonego przez pracowników polecenia wyjazdu służbowego, ww. sposób zapewnia rzetelne i prawidłowe pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym sporządzanie sprawozdań z wykonania planu wydatków przez Izbę. W związku z powyższym, kwoty wykazane w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa RIO w Poznaniu są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej”.

(dowód: akta kontroli, str.688-690)

W ocenie NIK, ujmowanie w księgach rachunkowych RIO delegacji służbowych (na poczet których pracownikowi nie wypłacono zaliczki), wyłącznie metodą kasową, z pominięciem zasady memorialowej, miało wpływ na rzetelne prezentowanie danych o zobowiązaniach w miesięcznych sprawozdaniach Rb-28. NIK zwraca uwagę, że podstawowym zadaniem RIO jest przeprowadzanie kontroli poza jej siedzibą, a skala oddelegowywania pracowników nie jest zjawiskiem sporadycznym, co potwierdziło badanie próby dowodów księgowych, w których rozliczenie delegacji wystąpiło 22 razy, a wypłata zaliczki na delegację 4 razy (12,4% ogółu skontrolowanych dowodów księgowych).

(dowód: akta kontroli, str.643-648)

3. W wyniku kontroli stwierdzono, że 3 nw. dowody księgowe dotyczące wypłaty zaliczki na podróż służbową na łączną kwotę 3 400,00 zł (0,3% ogółu skontrolowanych dowodów księgowych), nie zawierały udokumentowania sprawdzenia ich pod względem formalno – rachunkowym, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości:

- zaliczka w kwocie 700,00 zł do polecenia wyjazdu służbowego nr 26/2012 (nr dowodu księgowego 784),
- zaliczka w kwocie 1 000,00 zł do polecenia wyjazdu służbowego nr 184/12 (nr dowodu księgowego 5075),
- zaliczka w kwocie 1 700,00 zł do polecenia wyjazdu służbowego nr 212/12 (nr dowodu księgowego 5235).

(dowód: akta kontroli, str.691-699)

W wyjaśnieniach główny księgowy podała, że powodem braku udokumentowania sprawdzenia ww. dowodów księgowych pod względem formalno – rachunkowym w postaci zamieszczenia stosownej pieczęci i złożenia podpisu, była nieuwaga pracownika.

(dowód: akta kontroli, str.700)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że osobom odpowiedzialnym w RIO za dokonywanie księgowania w urządzeniach księgowych, nie określono upoważnień i uprawnień w tym zakresie. Celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji, wytycznych, dokumentów określających zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników, wynika ze standardu nr 10 określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. W dniu 1 marca 2013 r., Prezes RIO określiła zakres upoważnień pracowników Zespołu Obsługi Finansowo-Księgowej realizowanych przy użyciu programów finansowo-księgowych.

(dowód: akta kontroli, str.175-180,311)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań 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

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

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych 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, z wyłączeniem rachunków izb celnych (Rb - 23),
- a także
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) 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 budżetowej¹⁰ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹.

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

(dowód: akta kontroli str. 205-212)

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 464.946,62 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 9.798.775,71 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w

¹⁰ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹¹ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Poznaniu w dniu 21 stycznia 2013 r.
(dowód: akta kontroli str. 213,222,260)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 129 Rachunek bieżący jednostki - dochody i wynosiła 464.946,62 zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 129, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 222-258)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 9.798.775,71 zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 Rachunek bieżący jednostki – wydatki 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).

(dowód: akta kontroli str. 214,260)

Dane za IV kwartał 2012 r. wykazane w kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Rb-N były zgodne z ewidencją księgową (w zakresie informacji o środkach zgromadzonych na rachunkach bankowych) oraz zgodne z kwotą środków zgromadzonych na rachunkach bankowych wykazaną w sprawozdaniu Rb-23, a w zakresie należności wymagalnych, z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27 w kolumnie zaległości netto.

(dowód: akta kontroli str.278,279,213,222)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹². 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 wydatków w układzie zadaniowym”, a zobowiązania zgodne z zapisami na koncie 991 „Zobowiązania budżetu w układzie zadaniowym”. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str.291-304)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wbrew postanowieniom § 9 ust. 2 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-27 i Rb-N za 2012 rok, kwoty należności zawyżone zostały o odpowiednio 271,71 zł i 131,71 zł tj. o kwotę należności, których termin zapłaty przypadał na następny rok budżetowy. Spowodowane było to ujęciem w ewidencji księgowej (na koncie 221) należności bez ich wyodrębnienia na należności o terminie płatności przypadającym odpowiednio w danym roku i w następnym. Taki sposób ewidencjonowania tych

¹² Dz. U. Nr 298, poz. 1766

należności naruszał postanowienia § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości...

(dowód: akta kontroli str.206,309-320)

2. Wykazanie w sprawozdaniu Rb-27 i w sprawozdaniu Rb-N należności wymagalnych zawyżonych o kwotę 140 zł, było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 37 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym w kolumnie "zaległości netto" sprawozdania Rb-27 (i analogicznie w sprawozdaniu Rb-N) nie należy wykazywać zaległości płatnych w ratach, jeżeli termin spłaty raty nie minął.

Wskazać jednak należy, że w toku kontroli NIK, tj. w dniu 26 lutego 2013 r. dokonano korekty sprawozdań Rb-27 i Rb-N w zakresie błędnie wykazanych kwot w wysokości 140,00 zł i przesłano je do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji.

(dowód: akta kontroli str.206,209,210,312-314)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹³, wnosi o:

1. Zapewnienie rzetelnego i zgodnego z obowiązującymi przepisami sporządzania sprawozdań budżetowych.
2. Ewidencjonowanie dowodów księgowych, w tym kosztów z tytułu podróży służbowych we właściwych okresach sprawozdawczych i na kontach określonych w polityce rachunkowości RIO.
3. Dostosowanie użytkowanego systemu finansowo-księgowego do wymogów określonych w art. 23 ust. 2 pkt 1-4 i ust. 4 ustawy o rachunkowości oraz do wymogów sprawozdawczych.
4. Rozliczenie faktycznie poniesionych kosztów eksploatacyjnych grudnia 2012 r., zgodnie z porozumieniem z dnia 7 grudnia 2011 r.
5. Stosowanie postanowień instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych przy dokumentowaniu daty ich wpływu.

V. 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 o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

¹³ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

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 21 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.

Poznań, dnia 29 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor

Jan Kołtun