



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze**

Zielona Góra, dnia 13 kwietnia 2010 r.

**Pan
Jan Wojtasik
Prokurator Okręgowy
w Zielonej Górze**

LZG-4100-04-01/2010, P/09/011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze skontrolowała Prokuraturę Okręgową w Zielonej Górze w zakresie wykonania planu finansowego w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 31 marca 2010 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Prokuratorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność Prokuratury w zakresie objętym kontrolą.

1. Prognozowane dochody w wysokości 36,0 tys. zł zrealizowano w kwocie 55,6 tys. zł (154,4%). Główne źródło dochodów stanowiły opłaty pobierane za wydanie kserokopii z akt spraw oraz zwroty wydatków dotyczących roku poprzedniego, związane z partycypacją przez sądy w kosztach ponoszonych przez Prokuraturę. Dochody budżetowe uzyskiwano również z opłat za udostępnienie pokoi gościnnych oraz najmu powierzchni pod automat z produktami spożywczymi.

Prokuratura, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości², nie ewidencjonowała w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń gospodarczych, co jest warunkiem uznania tych ksiąg za rzetelne (art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości). Pomijano bowiem księgowanie należności stanowiących dochody

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, ze zm.)

budżetowe, wynikających z wystawionych przez Prokuraturę dowodów księgowych³. Dochody ewidencjonowano dopiero po ich wpływie na konto Prokuratury. Stwierdzono również przypadek przypisania należności stanowiącej dochód budżetowy⁴ na koncie 201 – rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, pomimo zakazu takiego księgowania wynikającego z pkt II/27 załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości⁵.

Spośród 5 zbadanych należności na łączną kwotę 19,8 tys. zł (35,7% ogółu dochodów), w jednym przypadku uregulowana ona została 12 dni po terminie. Pomimo iż w umowie zawarto postanowienia o odsetkach ustawowych naliczanych za każdy dzień opóźnienia w spłacie należności, Prokuratura, na skutek przeoczenia, nie wywiązała się z obowiązku naliczenia i dochodzenia odsetek (84,13 zł).

Należności Prokuratury na koniec 2009 r. wyniosły 4,8 tys. zł i wynikały z kar nałożonych na 4 osoby fizyczne. Jedną należność wynoszącą 563,00 zł zaewidencjonowano w księgach rachunkowych w nieprawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej⁶, co miało wpływ na roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27. Osoba odpowiedzialna wyjaśniła, że błędne księgowanie nastąpiło na skutek pomyłki.

Do wystąpienia powyższych nieprawidłowości przyczyniło się pominięcie w procedurach kontroli finansowych obowiązujących w Prokuraturze zagadnień związanych z procesem pobierania oraz gromadzenia środków publicznych, wymaganych art. 47 ust. 2 ustawy o finansach publicznych⁷.

2. Zrealizowane wydatki wyniosły 28.513,2 tys. zł (w tym 31,1 tys. zł stanowiły wydatki majątkowe); w porównaniu do 2008 r. były mniejsze o 4.472,7 tys. zł (13,6%). Analiza wydatków na łączną kwotę 1.757,4 tys. zł (6,2% ogółu wydatków) wykazała, że poniesiono je gospodarnie i celowo, w ramach posiadanych środków finansowych.

W 2009 r. Prokuratura udzieliła 3 zamówień publicznych na łączną kwotę 426,7 tys. zł. Wszystkie postępowania przeprowadzono z zachowaniem zasad określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych. Tylko w jednej, spośród 3 zbadanych umów, nie zawarto - na

³ 11 rachunków na łączną kwotę 360 zł za najem powierzchni pod automat spożywczy, 7 not księgowych na łączną kwotę 1.498,50 zł za udostępnienie pokoi gościnnych, 1 rachunek na kwotę 946,81 zł wystawiony dla sądu tytułem partycypacji w kosztach ponoszonych przez Prokuraturę.

⁴ Jeden rachunek na kwotę 19.684,37 zł.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020, ze zm.).

⁶ Ujęto w § 069, podczas gdy zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726, ze zm.), dochody z tytułu grzywien, mandatów oraz innych kar pieniężnych od osób fizycznych ujmuje się w § 057.

⁷ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104, ze zm.).

skutek przeoczenia - uregulowań dotyczących wysokości kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, pomimo iż obowiązek taki wynikał z Zarządzenia Pana Prokuratora⁸.

Negatywnie natomiast należy ocenić wydatkowanie kwoty 519.988,80 zł⁹ (1,8% ogółu wydatków) z pominięciem ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁰, pomimo iż wartość poszczególnych zamówień obligowała Prokuraturę do zastosowania przepisów ww. ustawy. Argumenty wskazane przez Pana Prokuratora w wyjaśnieniach, dotyczące okoliczności pominięcia trybów konkurencyjnych, a tym samym niezastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, nie mogą być przez NIK uwzględnione, bowiem ww. ustawa przewiduje możliwości udzielenia zamówienia w trybie innym niż przetarg.

3. Badanie systemu rachunkowości wykazało, że stosowany przez Prokuraturę program finansowo-księgowy¹¹ nie zapewniał:

- a) ciągłości numeracji zapisów – w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg stwierdzono lukę w numeracji w dzienniku, natomiast zapewnienie ciągłości zapisów jest warunkiem uznania ksiąg za prowadzone bezbłędnie (art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości),
- b) poprawności sekwencji dat (w wyniku przeglądu analitycznego stwierdzono 3 zapisy, w których data operacji była późniejsza niż data dowodu),
- c) stwierdzenia rzeczywistej daty zapisów księgowych, bowiem program przy zamykaniu miesiąca automatycznie wskazywał jako datę zapisu ostatni dzień miesiąca – co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości.

Analiza 286 dowodów i zapisów księgowych na łączną kwotę 1.757,4 tys. zł¹², dokonana w celu oceny skuteczności systemu księgowości i kontroli finansowej (badanie zgodności) oraz oceny rzetelności ksiąg rachunkowych (badanie wiarygodności), wykazała nieprawidłowości dotyczące:

a) kontroli bieżącej i dekretacji w zakresie:

- wskazania nieprawidłowego okresu księgowania, co skutkowało ujęciem dowodów w księgach rachunkowych niewłaściwego okresu sprawozdawczego i

⁸ Zarządzenie Nr 18 z 13 września 2008 r. w sprawie zasad wykonywania w Prokuraturze Okręgowej w Zielonej Górze ustawy Prawo zamówień publicznych oraz Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej Prokuratury Okręgowej w Zielonej Górze.

⁹ 74.067,33 zł – przewóz zwłok (§ 4610), 71.909,03 zł – przechowywanie zwłok i udostępnianie sali sekcyjnej (§ 4610), 70.382,53 zł – benzyna bezołowiowa do samochodów służbowych (§ 4210), 129.369,65 zł – usługi telekomunikacyjne telefonii stacjonarnej (§ 4370), 174.260,26 zł – usługi telefonii komórkowej (§ 4360).

¹⁰ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, ze zm.).

¹¹ PROBIT, wer. 12.50

¹² 253 dowody na kwotę 1.499.726,41 zł wybrano losowo za pomocą programu „Pomocnik kontrolera” w. 5, metodą monetarną; 33 dowody na kwotę 257.764,20 zł wybrano metodami niestatystycznymi.

miało wpływ na sprawozdania bieżące Rb-28 (15 przypadków na kwotę 58.081,35 zł) oraz sprawozdanie roczne Rb-28 (jeden przypadek na kwotę 227,54 zł);

- akceptacji i zatwierdzenia do ujęcia w księgach dowodów niezawierających wszystkich elementów określonych w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości, co skutkowało niekompletnymi zapisami księgowymi, niezgodnie z wymogami art. 23 ust. 2 ww. ustawy (14 przypadków na kwotę 172.367,20 zł) oraz poprawionych w sposób niezgodny z art. 22 ust. 3 ww. ustawy (2 przypadki na kwotę 409,90 zł);
- wskazania niewłaściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej, co skutkowało nieprawidłowym ujęciem zdarzeń w księgach rachunkowych i miało wpływ na sprawozdania bieżące i sprawozdanie roczne Rb-28 (12 wydatków dotyczących abonamentu za IP VPN na łączną kwotę 104.442,48 zł, ujętego w § 4750 zamiast w § 4300). Przyczyną ww. nieprawidłowości, według wyjaśnień osoby odpowiedzialnej, była błędna interpretacja rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej. Jeszcze w toku kontroli NIK przedłożono kontrolującym dokumenty potwierdzające prawidłowe księgowanie ww. wydatków, począwszy od marca 2010 r.;

- b) kwoty zapisu księgowego: jeden przypadek ujęcia w księgach operacji o wartości większej niż wynikało to z dowodu księgowego, co spowodowało zawyżenie zobowiązania w bieżącym sprawozdaniu Rb-28 o kwotę 22.828,30 zł¹³,
- c) zapisów księgowych niekompletnych lub z danymi innymi niż wynikają z dowodów księgowych w zakresach: daty dowodu (2 przypadki na kwotę 163,93 zł), daty operacji (jeden przypadek na kwotę 732,00 zł) oraz niezawierających wszystkich elementów określonych w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości (75 przypadków na łączną kwotę 362.107,08 zł).

Do wystąpienia nieprawidłowości dotyczących ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych w nieprawidłowych okresach sprawozdawczych przyczynił się brak procedur dotyczących terminowości postępowania z dowodami księgowymi.

Wobec powyższych nieprawidłowości, NIK wydaje opinie negatywne w zakresie wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej oraz w zakresie zgodności (poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych).

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje rzetelność i prawidłowość rocznych sprawozdań: Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych, Rb-27 o wykonaniu

¹³ Zapis skorygowano w księgach i sprawozdaniu w miesiącu następnym.

dochodów, Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań, natomiast pozytywnie z zastrzeżeniami sprawozdanie Rb-28 o wykonaniu wydatków. Wszystkie ww. sprawozdania zawierały dane wynikające z ewidencji księgowej i przekazane zostały w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁴. Zastrzeżenia do sprawozdania Rb-28 wynikają z niewłaściwej kwalifikacji i nieprawidłowego ujęcia w tym sprawozdaniu opisanych wyżej wydatków na łączną kwotę 104.442,48 zł.

5. Poziom zatrudnienia w podziale na statusy zatrudnienia odpowiadał limitom określonym przez dysponenta II stopnia. Wydatki na wynagrodzenia poniesiono w granicach kwot ustalonych planem finansowym (§ 4010 – 4.649,5 tys. zł, § 4030 – 11.933,8 tys. zł, § 4040 – 1.104,0 tys. zł).

Pozytywnie ocenia się także terminowość, przebieg, rezultaty i rozliczenie inwentaryzacji przeprowadzonych w 2009 r. W wyniku powyższych działań Prokuratura dokonała umorzenia wartości niematerialnych i prawnych na łączną kwotę 44,7 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, uwzględniając działania podjęte w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) Opracowanie procedur dotyczących terminowości postępowania z dowodami księgowymi.
- 2) Prawidłowe ewidencjonowanie w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego wszystkich zdarzeń, które nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym.
- 3) Realizację wydatków budżetowych z zastosowaniem ustawy Prawo zamówień publicznych.
- 4) Dostosowanie systemu finansowo-księgowego Prokuratury do wymogów ustawy o rachunkowości.
- 5) Wyegzekwowanie odsetek w kwocie 84,13 zł wynikających z nieterminowego uregulowania należności za partycypację w kosztach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prokuratora, 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 przyczynach niepodjęcia takich działań.

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

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 Zielonej Górze, 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

Otrzymują:

1. Adresat
2. aa.