



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4100-001-02/2014
P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w zakresie wykonania planu finansowego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Jerzy Chwiedosik – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89531 z dnia 13 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku, ul. Jana Klemensa Branickiego 13, 15-085 Białystok (dowód: akta kontroli str. 3)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Srocki – Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie planu finansowego Regionalnej Izby Obrachunkowej (dalej „RIO”) w 2013 r.

Pozytywną ocenę uzasadnia rzetelne planowanie oraz dokonywanie wydatków w sposób celowy i gospodarny, skuteczne funkcjonowanie systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej, a także terminowe sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych, kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych i rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, przekazujących prawdziwy obraz dochodów i wydatków oraz należności i zobowiązań. Zrealizowano też wnioski skierowane po poprzedniej kontroli wykonania planu finansowego RIO.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. RIO zrealizowała dochody w wysokości 83,9 tys. zł, co stanowiło 69,9% planu (120,0 tys. zł). W porównaniu do 2012 r. (97,9 tys. zł) były one niższe o 14,0 tys. zł (14,3%). Źródła dochodów stanowiły wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych oraz kary i koszty postępowania przed Regionalną Komisją Orzekającą ds. naruszenia dyscypliny finansów publicznych². (dowód: akta kontroli str. 5)

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

1.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Plan finansowy RIO został sporządzony 11 lutego 2013 r. w oparciu o informacje otrzymane od dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, na podstawie art. 146 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Zaplanowane wydatki w wysokości 5.117 tys. zł odpowiadały kwocie wydatków przewidzianej w ustawie budżetowej na rok 2013. (dowód: akta kontroli str. 6-10)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Z uwagi na prowadzenie w RIO kontroli uproszczonej, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od szczegółowego badania planowania i realizacji dochodów budżetowych.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

W trakcie roku wydatki wzrosły o 243,1 tys. zł (4,7%). Ich zwiększenie wynikało z otrzymania środków z rezerwy celowej (część 83 – Rezerwy celowe, poz. 78) na sfinansowanie, od 1 stycznia 2013 r., wzrostu wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi pracowników RIO. W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej, wprowadzonej ustawą z dnia 27 września 2013 r.⁴, kwota wydatków RIO nie uległa zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 11,25)

Korzystając z upoważnienia otrzymanego od Ministra Administracji i Cyfryzacji, Prezes RIO dokonał sześciu zmian w planie finansowym, polegających na przeniesieniu wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej, na łączną kwotę 199,1 tys. zł. Przeniesienia były podyktowane między innymi koniecznością zapewnienia środków na wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (na etapie planowania wydatków nie występował § 4140, a wpłaty na PFRON powiększały środki na wynagrodzenia), sfinansowania zwiększonych potrzeb w zakresie szkolenia pracowników, drobnych remontów pomieszczeń biurowych oraz wypłaty odprawy pośmiertnej.

(dowód: akta kontroli str. 15-24)

Zrealizowane przez RIO wydatki w 2013 r. wyniosły 5.357,4 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu po zmianach (5.360,1 tys. zł) i 105,0% wydatków wykonanych w 2012 r. (5.100,9 tys. zł). Największy udział w wydatkach miały wynagrodzenia z pochodnymi, na które przeznaczono 4.359,7 tys. zł, tj. 81,4 % wydatków ogółem. Pozostałe wydatki bieżące sfinansowano kwotą 950,8 tys. zł, w tym między innymi 171,9 tys. zł przeznaczono na podróże służbowe krajowe, 172,7 tys. zł na wynagrodzenia bezosobowe (ryczałty etatowych i nieetatowych członków Kolegium RIO oraz członków Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach naruszenia dyscypliny finansów publicznych), 146,7 tys. zł na zakup usług pozostałych, 103,2 tys. zł na zakup materiałów i wyposażenia, 58,2 tys. zł na szkolenie pracowników. Na zakupy inwestycyjne wydatkowano 46,9 tys. zł – 99,8% środków zaplanowanych na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 25)

Badanie wiarygodności dowodów/zapisów księgowych pod kątem prawidłowości transakcji oraz ujęcia ich na kontach syntetycznych i analitycznych, przeprowadzone na próbie 72 dowodów/zapisów księgowych na kwotę 301,5 tys. zł, wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. na koncie 130 – rachunek bieżący jednostki, nie wykazało nieprawidłowości.

Tą samą próbę objęto kontrolą w zakresie spełniania wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych. Wykazała ona, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli str. 36-38)

Zdarzenia gospodarcze potwierdzone objętymi badaniem 72 dokumentami na kwotę 301,5 tys. zł (30,2% wydatków pozapłacowych i 5,6% wydatków ogółem) miały miejsce w kontrolowanym okresie sprawozdawczym, a wynikające z nich płatności były terminowo regulowane. Ponośzone wydatki były celowe i ujęte w planie finansowym.

W 2013 r. przy udzielaniu zamówień RIO nie stosowała przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵, ponieważ dokonywane zakupy materiałów i wyposażenia, usług oraz środków trwałych, nie przekraczały wyrażonej w złotych równowartości 14 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 39-43)

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w RIO wynosiło 58 osób i było o jedną osobę niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. Zmniejszenie stanu zatrudnienia wynikało z odejścia jednego pracownika.

Wydatki na wynagrodzenia wzrosły z 3.522,9 tys. zł w 2012 r. do 3.705,6 tys. zł w 2013 r., tj. o 182,7 tys. zł. Wzrost wydatków wynikał z otrzymania środków z rezerwy celowej (część 83, poz. 78) w kwocie 243,1 tys. zł, w tym 204,8 tys. zł na wynagrodzenia i 38,3 tys. zł na składki ubezpieczenia społecznego i fundusz pracy. Przeciętne wynagrodzenie brutto

⁴ Ustawa o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1212).

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

w 2013 r. wynosiło 5.417 zł i było o 441 zł wyższe niż w 2012 r. Wydatki na wynagrodzenia były ponoszone w wysokości ustalonej w planie finansowym, z uwzględnieniem zmian wprowadzonych decyzją Ministra Finansów oraz decyzjami Prezesa RIO.

(dowód: akta kontroli str. 11, 26)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. RIO nie korzystała ze środków z budżetu Unii Europejskiej, ani z innych źródeł zagranicznych.

(dowód: akta kontroli str. 25)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

2. Roczne sprawozdania budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdania budżetowe za 2013 r. – Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych, Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych oraz sprawozdania za IV kwartał 2013 r. – Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, zostały sporządzone i przekazane do Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów odpowiednio z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷.

(dowód: akta kontroli str. 51-59)

Sprawozdania te przekazywały prawdziwy obraz dochodów i wydatków oraz należności i zobowiązań w 2013 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, tj.:

- kwota wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-23 w wierszu „dochody wykonane” (83.929,09 zł) była zgodna z zapisem na koncie 130-2 rachunek bieżący jednostki (str. Wn), natomiast kwota w wierszu „dochody przekazane w okresie sprawozdawczym” odpowiadała kwocie zapisanej na koncie 222 – rozliczenie dochodów budżetowych (str. Wn) i na str. Ma konta 130-2,
- dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-27 odpowiadały zapisom dokonany na koncie 130-2 oraz na kontach zespołu 2 – rozrachunki i rozliczenia i zespołu 7 – przychody, dochody i koszty,
- dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 w kolumnie „wykonanie” (5.357.409,53 zł) pokrywały się z kwotą wykazaną na koncie 130 (str. Wn). W 2013 r. zobowiązania wymagalne nie występowały. Natomiast zobowiązania niewymagalne w kwocie 286.342,15 zł (z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, składek ubezpieczenia społecznego, składek na fundusz pracy i zakupu energii) były o 4.363,02 zł wyższe od zobowiązań na koniec 2012 r. (281.979,13 zł),
- kwota należności wykazana w sprawozdaniu Rb-N (716,89 zł) była zgodna z zapisami na koncie 229 – 2 rozliczenie z funduszem pracy i 226 długoterminowe należności budżetowe,
- w RIO nie występowały zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 51-73, 76-77)

Roczne sprawozdanie Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym zostało sporządzone w terminie określonym

⁶ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁷ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸. Dane zawarte w tym sprawozdaniu były zgodne z zapisami na kontach 990 i 991.

(dowód: akta kontroli str. 60, 74-75)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

3. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Od maja 2011 r. RIO korzysta z nowego systemu finansowo-księgowego FK Tytan SQL wersja 4.1, zatwierdzonego do stosowania przez Prezesa RIO. System zapewniał:

- ciągłość numeracji w dziennikach częściowych,
- trwałość zapisów oraz wymuszał zamykanie miesięcy (maksymalnie mogły być otwarte dwa miesiące),
- udostępnianie ksiąg rachunkowych w wersji elektronicznej, możliwej do odczytu przy pomocy oprogramowania biurowego (Excel, Notatnik). (dowód: akta kontroli str. 50)

RIO posiada opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej. Zatwierdzanie dowodów księgowych odbywało się na bieżąco, na podstawie dowodów księgowych zweryfikowanych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zatwierdzonych do zapłaty. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymogi określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁹. (dowód: akta kontroli str. 47-49)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na istnienie wysokiego ryzyka związanego z terminowym wprowadzaniem dowodów księgowych do ksiąg rachunkowych RIO z uwagi na fakt, iż jedyną osobą uprawnioną do księgowania jest Główny księgowy. W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych ustalono, że jedna z sześciu decyzji Prezesa RIO w sprawie zmian planu wydatków została wprowadzona do ksiąg rachunkowych 58 dni od jej wydania, zaś kolejne dwie decyzje wprowadzono po 16 i 13 dniach od podjęcia. Jak wyjaśniła Główna księgowa opóźnienia były spowodowane między innymi pobytem na urlopie oraz nawalem pracy. (dowód: akta kontroli str. 35, 46)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych, kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych, rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie

⁸ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Białystok, dnia 21 marca 2014 r.

Kontroler
Jerzy Chwiedosik
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. p.o. WICEDYREKTORA
Marian Minkiewicz

.....
podpis