



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.401.001.03.2016

P/16/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

[lby@nik.gov.pl](mailto:lby@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r.                                                                                                                       |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Bydgoszczy                                                                                                                   |
| Kontroler                           | Elżbieta Warda-Fereniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98345 z dnia 19 stycznia 2016 r.<br><br>(dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana              | Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy <sup>1</sup> , ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz.                                                                    |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Jacek Joachimowski, Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy <sup>2</sup> .<br><br>(dowód: akta kontroli str. 5)                                      |

## II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 w części 86/09-Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb -27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego,
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej.

Zrealizowane przez SKO w 2015 r. dochody wyniosły 0,7 tys. zł, natomiast wydatki wyniosły 3 130,7 tys. zł. W 2015 r. nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich.

## III. Ocena kontrolowanej działalności<sup>3</sup>

### Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli SKO realizowało wydatki w 2015 r. w sposób celowy i gospodarny. W jednym przypadku NIK stwierdziła jednak zaciągnięcie zobowiązania na kwotę przekraczającą limit określony w planie finansowym SKO. Księgi rachunkowe były prowadzone wiarygodnie i rzetelnie, odzwierciedlając stan rzeczywisty. Sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych

<sup>1</sup> Dalej „SKO” lub „Kolegium”.

<sup>2</sup> Dalej „Prezes”.

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

sporządzane były terminowo i na ogół prawidłowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej<sup>4</sup>, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>5</sup>, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>6</sup>. W tym zakresie kontrola wykazała jednak:

- niewłaściwie zakwalifikowanie wydatku dotyczącego zakupu aktualizacji LEX, powodujące nieprawidłowe ujęcie go w sprawozdaniach budżetowych (zawyżona kwota ogółem w jednym, a zaniżona w drugim paragrafie),
- nieprawidłowe księgowanie zdarzeń (obrotów) na koncie 990, czego skutkiem było niewykazanie zrealizowanych wydatków (po stronie Ma) oraz zawyżenie planu finansowego (po stronie Wn) o kwotę zobowiązań i niewykazanie na tym koncie faktycznych wydatków. W konsekwencji sporządzone sprawozdanie Rb-BZ1 nie miało odzwierciedlenia w prowadzonej ewidencji finansowo-księgowej.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w części 86 - Samorządowe kolegia odwoławcze została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych o wykonaniu dochodów budżetowych w 2015 r., ujętych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27, z danymi roku 2014.

W ustawie budżetowej na rok 2015<sup>7</sup> dochody budżetu państwa w części 86/09 nie zostały zaplanowane. Zrealizowane przez SKO dochody w 2015 r. wyniosły ogółem 0,7 tys. zł i były o 0,5 tys. zł wyższe od uzyskanych w 2014 r. Zrealizowano je w kwocie 652 zł w § 0970 „Wpływy z różnych dochodów”, z tego zwrot nadwyżki ubezpieczenia za 2014 r. za samochód służbowy (432 zł) oraz zwrot kosztów postępowania kasacyjnego zasądzonych przez NSA na rzecz Kolegium (220 zł). Środki zostały odprowadzone w obowiązujących terminach do budżetu państwa. Na koniec 2015 r. w SKO nie wystąpiły należności z tytułu dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

### 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

#### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

2.1.1. W załączniku nr 2 do ustawy budżetowej wydatki budżetu państwa w części 88/09 Dział 750<sup>8</sup> Rozdział 75016<sup>9</sup> zostały zaplanowane w kwocie 3 013 tys. zł<sup>10</sup>. Wysokość zaplanowanych w ustawie budżetowej wydatków budżetu państwa w części

<sup>4</sup> Z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 ze zm.), dalej : „rozporządzenie z dnia 16 stycznia 2014 r.”.

<sup>5</sup> Z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), dalej „rozporządzenie z dnia 4 marca 2010 r.”.

<sup>6</sup> Z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766), dalej: „rozporządzenie z dnia 28 grudnia 2011 r.”.

<sup>7</sup> Ustawa budżetowa na 2015 r. z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 153) – dalej „ustawa budżetowa”.

<sup>8</sup> Administracja publiczna.

<sup>9</sup> Samorządowe kolegia odwoławcze.

<sup>10</sup> W tym 90 tys. zł zaplanowano na wydatki majątkowe.

86/09 nie została zmieniona ustawą z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2015<sup>11</sup>.

Minister Finansów czterema decyzjami zwiększył w ciągu roku plan wydatków SKO łącznie o 117,7 tys. zł. Powyższe środki, pochodzące z rezerwy celowej budżetu państwa<sup>12</sup>, były przeznaczone na:

- regulację wynagrodzeń osobowych (wraz z pochodnymi) pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń,
- uzupełnienie wydatków bieżących SKO,
- wypłatę odprawy emerytalnej dla pracownika Kolegium,
- wydatki związane z funkcjonowaniem systemów teleinformatycznych,
- modernizację sprzętowego zabezpieczenia infrastruktury firewall,
- utworzenie stanowiska komputerowego do komunikacji i obsługi obywateli,
- zakup urządzenia skanującego.

Środki te wykorzystano w całości na cele wskazane w decyzjach.

Zmiany planu wydatków, dokonane 13 zarządzeniami Prezesa SKO, polegały na przesunięciu środków między paragrafami oraz między działaniami w budżecie zadaniowym w ramach ustalonej planem kwoty wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 15-26)

Wykonanie wydatków budżetu państwa w części 86/09 wyniosło 3 130,7 tys. zł<sup>13</sup>, tj. 100% planu po zmianach i 108,9% wydatków zrealizowanych w 2014 r. (2 873,6 tys. zł). Zrealizowane w zaplanowanej kwocie wydatki bieżące wyniosły 2 959,6 tys. zł i były wyższe od wykonanych w 2014 r. o 92,3 tys. zł (o 3,2%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (81,1%) stanowiły wynagrodzenia i pochodne (§§ 4010, 4040, 4110, 4120) zrealizowane w wysokości 2 401,8 tys. zł oraz zakupy towarów i usług (§§ 4210, 4240, 4260, 4270, 4300) w wysokości 270,5 tys. zł, tj. 8,6% wszystkich wydatków. Wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) zrealizowano w kwocie 199,0 tys. zł. Wydatki majątkowe<sup>14</sup> wyniosły 166,2 tys. zł (100% planu po zmianach) i były wyższe o 166,2 tys. zł od wykonania w 2014 r. Wydatki z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych (§ 3020) zrealizowano w zaplanowanej kwocie 4,9 tys. zł, tj. o 1,4 tys. zł niższej niż w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 15-26)

Zobowiązania w części 86/09 budżetu państwa na koniec 2015 r. wyniosły 191,6 tys. zł i były wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2014 r. o 8,4 tys. zł (o 4,6%). Główną pozycję (178,1 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (§§ 4040, 4110). Na wzrost zobowiązań ogółem wpływ miały przede wszystkim wyższe niż w roku poprzednim (o 6,2 tys. zł) zobowiązania z tytułu dostaw usług pocztowych, które terminowo uregulowano 18 stycznia 2016 r. W 2015 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz wydatki z tytułu odsetek i kar za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 35-43)

<sup>11</sup> Dz. U. poz. 2195.

<sup>12</sup> Część 83 – Rezerwy celowe, Dział 758 – Różne rozliczenia, Rozdział 75818 – Rezerwy ogólne i celowe.

<sup>13</sup> Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa za 2015 r. – Rb-28.

<sup>14</sup> Dotyczące zakupu służbowego samochodu osobowego, notebooków, serwera bazodanowego i aplikacji.

W 2015 r. w SKO nie realizowano zadań audytowych dotyczących gospodarowania środkami publicznymi<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 126-127)

**2.1.2.** W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia, w tym zgodność wydatkowanych środków z planem i zmianami dokonanymi w trakcie roku budżetowego.

W 2015 r. przeciętne zatrudnienie w części 86/09 w przeliczeniu na pełnozatrudnionych nie uległo zmianie w stosunku do roku poprzedniego i wyniosło 25 etatów, z tego wg statusu<sup>16</sup> 1- 8 etatów i wg statusu 4 - 17 etatów.

(dowód: akta kontroli str. 27-34)

Wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym w 2015 r. <sup>17</sup> wyniosło 2 070,3 tys. zł (100% planu po zmianach) i było wyższe o 4,6% od wykonania w 2014 r. Wyższe niż w roku poprzednim wykonanie wydatków na wynagrodzenia ogółem wynikało z wypłaconych nagród jubileuszowych i przyznanych decyzją Ministra Finansów środków z rezerwy celowej na regulację wynagrodzeń pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2015 r. w przeliczeniu na pełnozatrudnionego wyniosło 6 901 zł i było wyższe o 4,8%, tj. o 316 zł, od średniego wynagrodzenia w roku 2014.

(dowód: akta kontroli str. 30-34)

Dane dotyczące wynagrodzeń wykazane przez SKO w rocznych sprawozdaniach budżetowych: Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa oraz Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach były zgodne z wielkościami wykazanymi w ewidencji księgowej w ujęciu analitycznym.

(dowód: akta kontroli str. 33, 35-36, 39, 136)

**2.1.3.** Szczegółowym badaniem objęto wydatki bieżące i majątkowe w łącznej kwocie 297,3 tys. zł, tj. 9,5% wydatków zrealizowanych w 2015 r. przez SKO<sup>18</sup>, wraz z odpowiadającym im 38 zapisom księgowym. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadającym pozapłacowemu wydatkom budżetowym SKO. Próba została wylosowana metodą monetarną MUS<sup>19</sup> przy użyciu programu komputerowego „Pomocnik Kontrolera” – PK wersja 5.5 spośród 287 zapisów księgowych o łącznej wartości 633,0 tys. zł.

Badanie ww. próby wykazało, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe spełniały wymogi w zakresie kontroli bieżącej i dekretacji, kompletności i poprawności formalnej, prawidłowości wartości transakcji oraz ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych w podziałkach klasyfikacji budżetowej i klasyfikacji w układzie zadaniowym. Objęte badaniem wydatki mieściły się w planie finansowym SKO i poniesione zostały w sposób gospodarny na realizację zadań statutowych, zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ufp. Realizacja wydatków była zgodna z zawartymi umowami, zamówieniami lub

<sup>15</sup> W SKO nie był prowadzony audyt wewnętrzny, z uwagi na nieprzekroczenie wysokości kwot, o których mowa w art. 274 ust. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.), dalej : „ufp”.

<sup>16</sup> Status 1 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń; status 4 – etatowi członkowie samorządowych kolegiów odwoławczych.

<sup>17</sup> Wykazane w sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

<sup>18</sup> Z tego: wydatki bieżące w kwocie 120,6 tys. zł i majątkowe w kwocie 166,2 tys. zł, poniesione na: wynagrodzenia ryczałtowe pozaetatowych członków SKO (§ 4170), zakup materiałów biurowych, opon zimowych, tarczy koła i czujników do auta służbowego, paliwa, zestawów komputerowych, laptopów, programu Office 2013 (§ 4210), prenumeratę (§ 4240), zużycie energii elektrycznej i wody (§ 4260), naprawę centrali wentylacyjnej (§ 4270), usługi pocztowe i hotelowe, remont pomieszczeń w siedzibie SKO (§ 4300), zwrot kosztów postępowania sądowego (§ 4610), szkolenia pracowników SKO (§ 4700), zakup samochodu służbowego, laptopów, serwera (§ 6060).

<sup>19</sup> Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

fakturami. W zakresie wydatków w łącznej kwocie 239,1 tys. zł badanie pod kątem prawidłowości wyłączenia ze stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>20</sup> nie wykazało nieprawidłowości. Nie stwierdzono przypadków dokonania zakupów bez akceptacji głównego księgowego. Zdarzenia gospodarcze potwierdzone objętymi badaniem dokumentami miały miejsce w danym okresie sprawozdawczym, a wynikające z nich zobowiązania (płatności) zostały uregulowane w terminie.

(dowód: akta kontroli str. 72-112, 117-121)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. W dniu 29 stycznia 2015 r. Prezes SKO zaciągnął zobowiązanie polegające na zakupie samochodu służbowego za kwotę 97,2 tys. zł, pomimo że w planie finansowym jednostki na ten dzień kwota przeznaczona na zakupy inwestycyjne (§ 6060) wynosiła 90 tys. zł. Zaciągnięcie zobowiązania w kwocie przekraczającej limit określony w planie finansowym zostało poprzedzone ustnym uzgodnieniem z osobą zastępującą głównego księgowego. Obowiązek taki określono w zarządzeniu Prezesa SKO 6/2014 z dnia 12 maja 2014 r.<sup>21</sup>. Dopiero w dniu 4 lutego 2015 r. Prezes dokonał, zarządzeniem nr 4/2015, zmian w planie wydatków w części 86/09 SKO, zmniejszając wielkość środków w § 4210 o 7,2 tys. zł, jednocześnie zwiększając o tę kwotę wielkość środków w § 6060. Również w tym dniu dokonano zapłaty za samochód.

Zaciągnięcie zobowiązania w kwocie przekraczającej limit ustalony w planie finansowym SKO naruszało dyspozycję art. 46 ust. 1 ufp, zgodnie z którą jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania do wysokości wynikającej z planu wydatków. Ponadto Izba zwraca uwagę, że informację o zwiększeniu wydatków majątkowych Prezes SKO przekazał Ministrowi Finansów dopiero 12 maja 2015 r., tj. po ponad trzech miesiącach od dokonania zmiany w planie. Było to niezgodne z art. 171 ust. 3 ufp, który stanowi, że informację taką należy przesłać do Ministra Finansów niezwłocznie.

(dowód: akta kontroli str. 15-26, 75, 79, 120-124, 175-216, 276-282)

Jacek Joachimowski – Prezes SKO podał, że z rozeznania dokonanego pod koniec 2014 r. wynikało, że środki, którymi będzie dysponowało Kolegium na zakup samochodu w 2015 r. mogą być niewystarczające i będzie zachodziła konieczność zaangażowania środków z innych §§ klasyfikacji budżetowej. Uprawnienia takie wynikające z art. 171 ust. 3 ufp nie dotyczą jednak projektu planu finansowego. Ponadto wyjaśnił, że państwowa jednostka budżetowa może zaciągnąć zobowiązanie do sfinansowania w danym roku budżetowym do wysokości kwot wydatków ujętych w zatwierdzonym planie finansowym, pomniejszając o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia oraz obligatoryjne wpłaty płatnika. Podjęcie decyzji o zakupie samochodu nie spowodowało naruszenia ww. zasady.

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

Izba wskazuje, iż w momencie zaciągnięcia zobowiązania SKO posiadało już plan finansowy co wynikało z ogłoszenia w dniu 29 stycznia 2015 r. w Dzienniku Ustaw ustawy budżetowej na rok 2015.

2. Wydatek w kwocie 21,9 tys. zł na usługę aktualizacji systemu informacji prawnej LEX świadczoną w okresie od 1 marca 2015 r. do 28 lutego 2016 r. zaksięgowano

<sup>20</sup> Dz. U z 2015 r., poz. 2164.

<sup>21</sup> W sprawie Regulaminu zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt. 8 Pzp w SKO w Bydgoszczy.

w § 4210 – Zakupy materiałów i wyposażenia, co było niezgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>22</sup>. Wydatki ponoszone na kontynuację dostępu do serwisów komputerowych, a także opłaty abonamentowe ujmują się w § 4300 – Zakup usług pozostałych. Nieprawidłowe zaksięgowanie kwoty 21,9 tys. zł skutkowało jej nieprawidłowym ujęciem w sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2015 r., zawyżając wydatki ujęte w § 4210 i zaniżając te ujęte w § 4300.

(dowód: akta kontroli str. 220-227)

Główna księgowa SKO Pani Karolina Spychalska podała, że sugerowała się brzmieniem zlikwidowanego § 4750 – Zakup akcesoriów komputerowych, w tym programów i licencji, który został wydzielony z § 4210, jak również sformułowaniem „licencja” na zamówieniu z firmy Wolters Kluwer.

(dowód: akta kontroli str. 126-127)

3. W 2015 r. zapisy na koncie 990 – Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym prowadzone były w sposób niepozwalający na sporządzanie prawidłowych sprawozdań Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetowych państwa (...) w układzie zadaniowym. Zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt. 2 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>23</sup>, w związku z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych (...) <sup>24</sup> oraz opisem kont w Zakładowym Planie Kont SKO na koncie 990: „po stronie Wn konta 990 ujmują się plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz jego zmiany. Na stronie Ma konta 990 ujmują się równowartość zrealizowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz wartość planu niezrealizowanego. Ewidencja szczegółowa do konta 990 powinna być prowadzona w sposób umożliwiający sporządzenie sprawozdania z wykonania wydatków w układzie zadaniowym. Konto 990 nie wykazuje na koniec roku salda”.

Z zestawienia obrotów i sald dla konta 990 wynikało, że po stronie Ma w 2015 r. nie zaksięgowano żadnych wydatków (zrealizowane wydatki w SKO wyniosły 3 130,7 tys. zł). Po stronie Wn zaksięgowana kwota nie była zgodna z kwotą wynikającą z planu finansowego SKO - zapisy te zawyżono o zaciągnięte zobowiązania na łączną kwotę 191,5 tys. zł. Prowadzona dokumentacja finansowo-księgowa nie odzwierciedlała danych prezentowanych w sprawozdaniu Rb-BZ1 za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 114, 137-174, 262-263 )

Jacek Joachimowski – Prezes SKO podał, że w SKO wprowadzono – stworzony na potrzeby sprawozdawczości przez grupę samorządowych kolegiów odwoławczych – arkusz kalkulacyjny w Excel-u o nazwie „Budżet zadaniowy”, w którym wprowadzono plan w układzie zadaniowym oraz jego zmiany, wydatki i zobowiązania. Zgodnie z ww. zarządzeniem szczegółowa ewidencja do konta 990 jest prowadzona w sposób umożliwiający sporządzanie sprawozdań z wykonania wydatków w układzie zadaniowym. Ponieważ w funkcjonującym w SKO programie finansowo-księgowym pod nazwą „Księgowość”, na etapie wprowadzania budżetu zadaniowego nie był możliwy podział konta 990 na: „Plan według ustawy”, „Plan po zmianach”, „Wydatki” i „Zobowiązania”, nie było możliwe sporządzanie sprawozdań. W celu jasności zapisu

<sup>22</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”.

<sup>24</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 289 ze zm., dalej: „rozporządzenie z dnia 5 lipca 2010 r.”.

prowadzona jest więc dodatkowo księga konta 990 w arkuszu Excel. Dlatego saldo konta z programu finansowo-księgowego nie jest równe zrealizowanym wydatkom, ponieważ program sumuje zaksięgowane na tym koncie wydatki i zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 22-23, 257-258)

Główna księgowa SKO Pani Karolina Spychalska wyjaśniła, że szczegółowa ewidencja do konta 990 prowadzona była w arkuszu Excel, ponieważ takie wytyczne wraz z gotowym arkuszem dostaliśmy z Krajowej Rady Samorządowych Kolegiów Odwoławczych w Krakowie (KR SKO). Saldo konta 990 po stronie Ma nie jest równe zrealizowanym wydatkom, ponieważ stosowany w SKO program finansowo-księgowy sumuje zaksięgowane na koncie wydatki i zobowiązania, co spowodowało różnicę 191 574,34 zł. Stosowałam arkusz kalkulacyjny Excel, gdyż na podstawie danych wynikających ze stosowanego w jednostce programu „Księgowość” firmy Groszek, nie mogłam prawidłowo sporządzać sprawozdania Rb-BZ1. Przesłany przez KR SKO arkusz pozwalał mi na przygotowanie sprawozdania z rzetelnymi danymi. Stosowany przeze mnie arkusz nie był opisany w Polityce rachunkowości przez przeoczenie. Planujemy niezwłoczne dostosowanie programu do obowiązujących przepisów.

(dowód: akta kontroli str. 277-278)

Wykazane w sprawozdaniu Rb-BZ1 kwoty nie mają odzwierciedlenia w prowadzonej przez SKO ewidencji finansowo-księgowej, a prowadzenie arkusza Excel pn. „Budżet zadaniowy” nie spełnia wymogów art. 23 ust. 1 i 5 ustawy o rachunkowości<sup>25</sup>, ani nie zostało opisane (zdefiniowane) w polityce rachunkowości SKO.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że opis konta 761 – „Pozostałe koszty operacyjne” zawarty w Zakładowym Planie Kont (ZPK) nie korespondował z jego zawartością. Zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. konto 760 „Pozostałe przychody operacyjne” służy do ewidencji przychodów niezwiązanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki, natomiast konto 761 służy do ewidencji kosztów niezwiązanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki. W ZPK w opisie do konta 761 - „Pozostałe koszty operacyjne” wprowadzono zapis: „konto 761 służy do ewidencji przychodów i kosztów niezwiązanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki, w tym przychodów niepodlegających ewidencji na koncie 720”. Opis konta w ZPK nie koresponduje z jego zawartością, nie jest zgodny z ujmowanymi na tym koncie danymi, ani z załącznikiem nr 3 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 166,254-256)

Jacek Joachimowski – Prezes SKO podał, że wyżej wymieniony opis do konta 761 wprowadzono do ZPK na skutek pozostawienia części opisu z ZPK, wprowadzonego wcześniejszymi zarządzeniami, gdzie konto 760 służyło do ewidencji pozostałych przychodów i kosztów. Te pomyłkowe zapisy nie mają wpływu na sporządzaną sprawozdawczość budżetową. Zarządzenie w sprawie ZPK zostanie niezwłocznie zmienione.

(dowód: akta kontroli str. 257-258)

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W roku 2015 SKO nie realizowało wydatków budżetu środków europejskich.

<sup>25</sup> Zgodnie z przepisem zapisy w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały oraz zapisy powinny być dokonane w sposób zapewniający ich trwałość, przez czas nie krótszy od wymaganego do przechowywania ksiąg rachunkowych.

### 3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu  
faktycznego

Badaniem<sup>26</sup> objęto prawidłowość sporządzenia w SKO rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28), z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1); a także - sprawozdań finansowych za IV kwartał 2015 r.: o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

W części 86/09 nie było wyodrębnionych jednostek podległych, w związku z czym sprawozdania zostały sporządzone wyłącznie na podstawie ksiąg rachunkowych dysponenta tej części, w terminach określonych przez Ministra Finansów<sup>27</sup>.

Sprawozdania 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. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 33-37, 44-53, 66-71, 264)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

### 4. Wykonanie wniosków pokontrolnych

W wyniku ustaleń poprzedniej kontroli wykonania budżetu państwa w części 86/09, przeprowadzonej przez NIK za 2011 r., sformułowano wnioski pokontrolne dotyczące: wyeliminowania przypadków wprowadzania do ksiąg rachunkowych SKO faktur proforma, prowadzenia systemu księgowości komputerowej zgodnie z zapisami ustawy o rachunkowości oraz uwzględnienia w umowie użyczenia zawartej z Dyrektorem Generalnym K-PUW w Bydgoszczy ilości miejsc parkingowych zajmowanych przez SKO.

W trakcie kontroli nie stwierdzono przypadków księgowania faktur proforma, nie stwierdzono również błędów w zakresie prowadzenia systemu księgowości komputerowej. Zawarta z Dyrektorem Generalnym Urzędu umowa użyczenia zawierała stosowny zapis o dwóch miejscach parkingowych dla SKO.

(dowód: akta kontroli str. 270-275)

<sup>26</sup> Ocena prawidłowości sporządzenia sprawozdań budżetowych dokonana została na podstawie sprawdzenia zgodności danych wykazanych w sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, bez weryfikacji prawidłowości tej ewidencji.

<sup>27</sup> Terminy określone zostały w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 16 stycznia 2014 r. - dla sprawozdań Rb-23, Rb-27 i Rb-28; z dnia 28 grudnia 2011 r. - dla sprawozdania Rb-BZ i z dnia 4 marca 2010 r. - dla sprawozdań Rb-N i Rb-Z.

## V. 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 Kontroli<sup>28</sup>, wnosi o:

1. Zaciąganie zobowiązań w granicach kwot ujętych w planie finansowym jednostki.
2. Niezwłoczne przekazywanie do Ministra Finansów informacji o dokonywanych przeniesieniach wydatków majątkowych, zgodnie z art. 171 ust. 3 ufp.
3. Prowadzenie ksiąg rachunkowych w sposób pozwalający na prawidłowe sporządzenie sprawozdań Rb-BZ1.
4. Prawidłowe klasyfikowanie dokonywanych wydatków.

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

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 uwagi 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.

Bydgoszcz, dnia ..... marca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler  
Elżbieta Warda-Fereniec  
gł. specjalista k.p.

Dyrektor  
Barbara Antkiewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>28</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096