



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

ZŁOŻONO OSOBISZCIE

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w Gdańsku

Wpł.
dnia

2021 -04- 16

Zał. przyjął

betymek

LGD.410.001.11.2021

Pan
Mikołaj Pułło
Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w Gdańsku

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku
ul. Podwale Przedmiejskie 30
80-824 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 86/19 – Samorządowe Kolegium
Odwoławcze w Gdańsku

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku, ul. Podwale Przedmiejskie 30, 80-824 Gdańsk (dalej: „SKO”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mikołaj Pułto, Prezes SKO, od 1 czerwca 2016 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Maria Mieszalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/19/2021 z 10 lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 86/19 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku ² .
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: – realizacja wydatków budżetu państwa (SKO nie realizowało wydatków z budżetu środków europejskich), w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, – sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych, – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych (dalej: „sprawozdanie Rb-27”) z wynikami roku ubiegłego. Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: – analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, – kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych, – kontrola przestrzegania limitów wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia, – szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia, – kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych, – analiza stanu zobowiązań, – analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Na podstawie § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów (Dz. U. z 2020 r. poz. 361, ze zm.) dysponentem części budżetowej 86/19 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku jest Prezes SKO, będący jednocześnie, zgodnie z § 3 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 259) dysponentem trzeciego stopnia w zakresie pobierania dochodów i dokonywania wydatków ujętych w planie finansowym SKO.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez SKO w zakresie wydatków. Kontrola wydatków w kwocie 366,3 tys. zł (7,7% wydatków zrealizowanych przez SKO w 2020 r.), postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na które w SKO wydano 205,5 tys. zł, a także wykorzystania środków w kwocie 19,2 tys. zł, przeniesionych z rezerw celowych, wykazała, że objęte badaniem wydatki zrealizowano w sposób celowy, w granicach kwot planowanych i w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Nie stwierdzono nieprawidłowości w objętych badaniem postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Objęte badaniem środki z rezerw celowych wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Stwierdzone nieprawidłowości, polegające na niezłożeniu podpisu przez osobę odpowiedzialną za dekretację na 26 dowodach księgowych oraz niewprowadzeniu do ksiąg rachunkowych zdarzeń dotyczących powstania i spłaty zobowiązań dotyczących siedmiu wyroków zasądzających od SKO zwrot kosztów postępowań, nie wpłynęły na obniżenie tej oceny.

Najwyższa Izba Kontroli, z uwagi na fakt, że sporządzenie objętych badaniem sprawozdań na podstawie niezatwierdzonych zapisów księgowych za grudzień 2020 r. nie doprowadziło do zmiany obrazu wykazanych w nich danych, opiniuje pozytywnie objęte badaniem sprawozdania budżetowe SKO za 2020 r. oraz sprawozdania SKO za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych, za wyjątkiem sprawozdania SKO Rb-27 za 2020 r., które – z powodu zaniżenia w nim o 1,0 tys. zł kwoty należności, należności pozostałych do zapłaty i zaległości – opiniuje negatywnie. Przyjęte w SKO procedury kontroli zarządczej nie zapobiegły wskazanym wyżej nieprawidłowościom, nie zapewniły również prowadzenia ewidencji księgowej w pełnej szczegółowości wymaganej do sporządzenia sprawozdania Rb-28. Zakładały również, niezgodnie z przepisami, ewidencjonowanie na koncie 990 zobowiązań.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2020⁵ nie zaplanowano dochodów budżetowych w części 86/19 – Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku. Zrealizowane w tej części w 2020 r. (w całości w rozdziale 75016 Samorządowe kolegia odwoławcze) dochody budżetu państwa w kwocie 60,0 tys. zł (z tytułu zwrotu kosztów postępowań sądowych – 58,8 tys. zł i nadpłaty składek ZUS za lata ubiegłe – 0,7 tys. zł, a także odszkodowania za uszkodzone mienie – 0,5 tys. zł) były wyższe o 40,8 tys. zł (o 312,5%) od uzyskanych w 2019 r. (19,2 tys. zł), głównie w wyniku wyższych wpływów z tytułu zwrotu kosztów postępowań sądowych (w 2019 r. wpływy z ww. tytułu wyniosły 18,5 tys. zł).

Na koniec 2020 r. w części 86/19 należności pozostałe do zapłaty (będące równocześnie zaległościami) wyniosły 1,0 tys. zł (na koniec 2019 r. w części 86/19

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla oceny negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).

należności pozostałe do zapłaty nie wystąpiły). Dotyczyły one nieodzyskanych (w 2020 r.) przez SKO zwrotów kosztów postępowań kasacyjnych, zasądzonych dwoma wyrokami od skarżących decyzje SKO. W jednej sprawie, po dwukrotnym wezwaniu dłużnika do uregulowania należności, SKO skierowało do sądu rejonowego wniosek o nadanie wyrokowi klauzuli wykonalności (do końca 2020 r. SKO nie otrzymało odpowiedzi sądu na złożony wniosek). W drugiej sprawie dłużnik, po wezwaniu go do zapłaty, uregulował należność w 2021 r.

(akta kontroli str. 4-6, 14-18, 26-36, 361, 432-440)

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu faktycznego

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2020 wydatki budżetu państwa⁶ w części 86/19 (4525,0 tys. zł) zostały w trakcie roku zwiększone 12 decyzjami Ministra Finansów⁷ o 207,0 tys. zł (do 4732,0 tys. zł) w wyniku przyznania środków z rezerw celowych budżetu państwa w poz.: 16⁸ (130,9 tys. zł na sfinansowanie zwrotu kosztów postępowań przed Wojewódzkim i Naczelnym Sądem Administracyjnym), 21⁹ (54,1 tys. zł na sfinansowanie wypłaty odprawy emerytalnej etatowemu członkowi SKO i nagrody jubileuszowej pracownikowi Biura SKO) i 42¹⁰ (22,0 tys. zł na uzupełnienie wydatków bieżących).

Otrzymane środki z rezerw celowych wykorzystano w 99,1% (w kwocie 205,2 tys. zł), z tego z poz. 21 i 42 w całości, a z poz. 16 w 98,6% (w kwocie 129,1 tys. zł – środków w kwocie 1,8 tys. zł nie wykorzystano z powodu nieuzyskania do końca 2020 r. odpowiedzi od skarżących decyzje SKO na pisma o wskazanie ich numerów rachunków bankowych, niezbędnych dla przekazania zasądzonych kosztów¹¹). Badanie wykorzystania środków w kwocie 19,2 tys. zł przyznanych z rezerw celowych (9,3% kwoty zwiększającej plan wydatków z tych rezerw) wykazało, że wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem.

Dysponent części 86/19 w 2020 r. nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa i środków z rezerw celowych budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 37-60, 66-77, 81-83, 134-142, 362-363)

W 2020 r. Minister Finansów i Prezes SKO, jako dysponent części 86/19 nie podejmowali decyzji o blokowaniu planowanych wydatków w części 86/19 w trybie określonym przepisami art. 177 ustawy o finansach publicznych¹².

(akta kontroli str. 61-62, 66-76)

Prezes SKO w 2020 r. nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 na podstawie przepisów art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem

⁶ W 2020 r. i w 2019 r. w części 86/19 nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich.

⁷ Minister właściwy do spraw: budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych, którego funkcję sprawował: od 15 listopada 2019 r. do 6 października 2020 r. Minister Finansów, a od 6 października 2020 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.

⁸ Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa.

⁹ Rezerwa na zwiększenie wynagrodzeń przeznaczonych na wypłaty wynagrodzeń dla osób odwołanych z kierowniczych stanowisk państwowych, a także nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych i odpraw w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy oraz ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, dla pracowników jednostek organizacyjnych stanowiących wyodrębnioną część budżetową, w których średnioroczne zatrudnienie w roku poprzednim nie przekracza 50 osób, wraz z pochodnymi od wynagrodzeń.

¹⁰ Środki dla samorządowych kolegiów odwoławczych.

¹¹ Wyroki wpłynęły do SKO 17 grudnia 2020 r. Pisma o wskazanie numerów rachunków bankowych skierowano do skarżących w 2020 r., natomiast odpowiedzi otrzymano w styczniu 2021 r.

¹² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw¹³.

(akta kontroli str. 66-76)

Wydatki budżetu państwa w 2020 r. w części 86/19 wyniosły 4730,2 tys. zł (w całości w rozdziale 75016 Samorządowe kolegia odwoławcze), tj. 99,9% planu po zmianach (4732,0 tys. zł). Niższe od planowanego o 1,8 tys. zł wykonanie wydatków nastąpiło w wyniku niepełnego wykorzystania środków z poz. 16 rezerwy celowej, co opisano wyżej. W porównaniu do 2019 r. (4535,1 tys. zł) wydatki były wyższe o 195,1 tys. zł (o 4,3%), głównie w wyniku wyższych o 202,7 tys. zł wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników, przy niższych m.in. o 43,8 tys. zł wydatkach na szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej.

(akta kontroli str. 7-13, 19-23, 63, 362-363)

Struktura wydatków budżetu państwa według grup ekonomicznych w części 86/19 w 2020 r., w porównaniu do 2019 r., nie uległa istotnej zmianie: wydatki bieżące jednostek budżetowych (4723,6 tys. zł) stanowiły 99,9% ogółu wydatków (w 2019 r. – 99,5%), a świadczenia na rzecz osób fizycznych (6,6 tys. zł) 0,1% (w 2019 r. – 0,2%). W 2020 r. nie dokonano wydatków majątkowych, na które wydano w 2019 r. 14,8 tys. zł. Nie wypłynęło to jednak istotnie na strukturę wydatków, ponieważ udział wydatków majątkowych w wydatkach w 2019 r. wyniósł 0,3%.

Na wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 86/19 (4723,6 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach – 4725,3 tys. zł) składały się głównie wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (3573,9 tys. zł), zakupy usług pozostałych (310,5 tys. zł), koszty postępowania sądowego (290,3 tys. zł), wynagrodzenia bezosobowe (151,1 tys. zł) oraz zakup materiałów i wyposażenia (119,4 tys. zł). Wydatki w tej grupie były wyższe o 211,7 tys. zł (o 4,7%) od wykonanych w 2019 r. (4511,9 tys. zł), głównie w wyniku wyższych o 202,7 tys. zł wydatków na wynagrodzenia osobowe pracowników.

(akta kontroli str. 7-10, 63-64, 362-363)

Wydatki na wynagrodzenia w 2020 r. wyniosły 3026,9 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach i w porównaniu do 2019 r. (2819,2 tys. zł) były wyższe o 207,7 tys. zł (o 7,4%), przy czym dla:

- osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wyniosły 652,1 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. (586,0 tys. zł) były wyższe o 66,1 tys. zł (o 11,3%);
- etatowych członków SKO wyniosły 2374,8 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. (2233,1 tys. zł) były wyższe o 141,7 tys. zł (o 6,3%).

Wzrost wydatków na wynagrodzenia, wynikał głównie z przyjętego w ustawie budżetowej na rok 2020 wzrostu (o 6%¹⁴) wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, wypłat nagród jubileuszowych, odprawy emerytalnej, dodatków stażowych i okresowych dodatków specjalnych.

Przeciętne zatrudnienie w części 86/19 w 2020 r. (30 osób¹⁵, z tego 10 – nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń i 20 – etatowych członków SKO) w porównaniu do 2019 r. było niższe o jedną osobę (etatowego członka SKO). Przeciętne wynagrodzenie (8408,01 zł) w porównaniu do 2019 r. (7578,43 zł) wzrosło o 829,58 zł (o 10,9%).

(akta kontroli str. 11-13, 37-44, 63, 65, 98-109, 362-363)

¹³ Dz. U. poz. 568, ze zm.

¹⁴ Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy budżetowej na rok 2020.

¹⁵ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

Wydatki bezosobowe w 2020 r. wyniosły 151,1 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. (172,8 tys. zł) były niższe o 21,7 tys. zł (o 12,6%), głównie w wyniku niższych o 18,9 tys. zł wydatków na wynagrodzenia pozaetatowych członków SKO, co – jak wynika z wyjaśnień Prezesa SKO – spowodowane było ograniczeniem (w związku z zagrożeniem epidemicznym) wyznaczania posiedzeń z ich udziałem.

W 2020 r. trzy osoby wykonywały w SKO zadania na podstawie umowy zlecenia trwającej sześć miesięcy lub dłużej, lub powtarzanej nieprzerwanie w tym roku (dwie wykonywały zadania podstawowe dla funkcjonowania jednostki, a jedna – zadania pomocnicze). W porównaniu do 2019 r. liczba ww. osób wzrosła o jedną osobę – wykonującą zadania podstawowe. Żadna z ww. osób w 2019 r. i w 2020 r. nie była pracownikiem SKO. Łączne wydatki z tego tytułu w 2020 r. wyniosły 62,7 tys. zł i były wyższe o 25,4 tys. zł (o 68,1%) od zrealizowanych w 2019 r. (37,3 tys. zł).

W 2020 r. (tak jak w 2019 r.) prace pomocnicze polegały na sprzątaniu siedziby SKO, a podstawowe – na archiwizowaniu dokumentacji orzeczniczej SKO. Dodatkowo, w 2020 r. na podstawie umowy cywilnoprawnej wykonano zadania obejmujące: obsługę korespondencji i reklamacji usług pocztowych, przygotowywanie projektów pism administracyjnych (procesowych), sporządzanie metryczek spraw, obsługę biura podawczego i uzupełnianie w celach archiwalnych spisów spraw. Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że przyczynami zlecenia tych prac były m.in. wzrost obciążenia jednostki zadaniami i pracą (m.in. wzrost liczby przychodzącej i wychodzącej korespondencji, konieczność przygotowania nowych wzorów pism procesowych, zwiększona liczba informacji udzielanych drogą telefoniczną i elektroniczną) oraz zmienne warunki funkcjonowania SKO, spowodowane przede wszystkim wprowadzaniem szczególnych zasad organizacji pracy, ograniczających ryzyko zakażenia wirusem SARS-CoV-2.

(akta kontroli str. 7-10, 63, 66-76, 78, 98-105, 362-363)

Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że:

- sytuacja epidemiczna COVID-19 miała wpływ na organizację i tryb świadczenia pracy w SKO. Charakter pracy świadczonej przez członków orzekających i pracowników Biura SKO oraz warunki lokalowe SKO powodowały bezpośrednie ryzyko zakażeniem wirusem SARS-Cov-2 w czasie wykonywania obowiązków służbowych w siedzibie jednostki. Z uwagi m.in. na kolegialny charakter organu i konieczność prowadzenia posiedzeń z udziałem członków orzekających, ochronę akt spraw i zawartych w nich informacji, infrastrukturę teleinformatyczną, konieczność prowadzenia za pośrednictwem tradycyjnej poczty korespondencji z uczestnikami postępowań oraz zachowanie uprawnień procesowych stron postępowania nie można było wykonać wszystkich zadań w trybie pracy zdalnej. Wprowadzono rozwiązanie zakładające wykonywanie części obowiązków w trybie zdalnym, a części – w siedzibie SKO, przy czym zakres pracy zdalnej zależał od bieżącego poziomu zagrożenia epidemicznego i konieczności zapewnienia niezakłóconego i możliwie efektywnego funkcjonowania SKO. Warunki wykonywania pracy zdalnej określono zarządzeniami Prezesa SKO i w indywidualnych poleceniach służbowych, a bieżący nadzór nad jej wykonywaniem sprawował Prezes SKO i Kierownik Biura SKO;
- żaden z pracowników i członków SKO nie wykonywał wyłącznie pracy w trybie zdalnym. Pracy w takim trybie nie wykonywano od czerwca do września 2020 r. W pozostałych miesiącach 2020 r. (od marca) oszacowany (z uwagi na łączenie pracy w trybie zdalnym i w siedzibie SKO) udział procentowy osób pracujących w trybie zdalnym wyniósł: 50% w marcu, 70% w kwietniu, 40% w maju, 30% w październiku i po 60% w listopadzie i grudniu 2020 r.;

- opisana wyżej zmiana organizacji pracy spowodowała konieczność poniesienia dodatkowych wydatków, związanych przede wszystkim z zakupem sprzętu teleinformatycznego (w tym trzech zestawów komputerowych i pięciu notebooków) w kwocie 35,5 tys. zł. W jej wyniku nie uzyskano oszczędności, ponieważ konieczne było zapewnienie nieprzerwanego funkcjonowania siedziby SKO i znajdującej się w niej niezbędnej infrastruktury technicznej, a także prowadzenia korespondencji ze stronami postępowania.

(akta kontroli str. 66-76, 79, 84-96)

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2020 wydatki majątkowe w części 86/19 (100,0 tys. zł na rozbudowę systemu elektronicznego przetwarzania dokumentów z zakupem oprogramowania i zespołów komputerowych) decyzjami Prezesa SKO przeniesiono na zakup usług remontowych (65,0 tys. zł), wydatki planowane w grupie wydatków bieżących jednostki (§ 400 klasyfikacji wydatków budżetowych – 25,0 tys. zł) oraz wynagrodzenia bezosobowe (10,0 tys. zł). O przeniesieniach poinformowano Ministra Finansów, zgodnie z art. 171 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że zrezygnowano z realizacji ww. zadania, ponieważ nie uzgodniono spójnej, wspólnej dla wszystkich 49 samorządowych kolegiów odwoławczych koncepcji rozwoju infrastruktury teleinformatycznej oraz oprogramowania, pozwalającego na wdrożenie w kolegiach e-usług publicznych świadczonych on-line wraz z usługami o charakterze wewnątrzadministracyjnym (niezbędnymi dla funkcjonowania e-usług publicznych), z uwzględnieniem konieczności zapewnienia interoperacyjności takiego systemu z systemami funkcjonującymi w organach administracji publicznej oraz sądach administracyjnych. Kwestia prac nad informatyzacją kolegiów była przedmiotem obrad Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych, jednak do 2020 r. nie przyjęto wspólnego stanowiska w tym zakresie.

(akta kontroli str. 7-10, 37-41, 44-53, 56, 60, 63-64, 98-119, 362-363)

Zobowiązania w części 86/19 na koniec 2020 r. (311,2 tys. zł), w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. (286,8 tys. zł) były wyższe o 24,4 tys. zł (o 8,5%) i dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (273,0 tys. zł), zakupu usług (19,2 tys. zł) oraz zakupu energii (12,7 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2020 r. (4,3 tys. zł), w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. (6,2 tys. zł) były niższe o 1,9 tys. zł (o 30,6%) i dotyczyły zasądzonych na rzecz skarżących zwrotów kosztów postępowań (zwrotów do końca 2020 r. nie dokonano z powodu nieuzyskania od skarżących odpowiedzi na pisma o wskazanie ich numerów rachunków bankowych¹⁶).

(akta kontroli str. 7-10, 14-16, 24-25, 120-142, 363-363)

W części 86/19 w 2020 r. nie realizowano wydatków, które nie wygasły z upływem 2019 r. Nie wystąpiły również wydatki, które nie wygasają z upływem 2020 r.

(akta kontroli str. 7-10, 97)

Badanie wydatków budżetu państwa w kwocie 366,3 tys. zł¹⁷, stanowiących 7,7% wydatków ogółem poniesionych w SKO w 2020 r. wykazało, że służyły one realizacji

¹⁶ Wyroki wpłynęły do SKO 17, 23, 29 i 30 grudnia 2020 r. W przypadku wyroków, które wpłynęły 17 grudnia 2020 r., pisma o wskazanie numerów rachunków bankowych skierowano w 2020 r., ale odpowiedzi otrzymano w styczniu 2021 r. W przypadku pozostałych wyroków, pisma o wskazanie numerów rachunków bankowych skierowano w styczniu 2021 r.

¹⁷ Wydatki bieżące, w tym dotyczące wykorzystania środków w kwocie 19,2 tys. zł przyznanych z rezerw celowych (9,3% kwoty zwiększającej plan wydatków z tych rezerw) oraz w kwocie 6,0 tys. zł na realizację pięciu umów zlecenia, w tym trzech trwających dłużej niż sześć miesięcy lub powtarzanych nieprzerwanie w 2020 r. Badaniem objęto wydatki dokonane na podstawie 50 dowodów księgowych, dobranych: losowo z zastosowaniem metody monetarnej MUS (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo

zadań SKO, dokonano ich do wysokości kwot ujętych w planie finansowym (po zmianach) i w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Stwierdzono jednak niewprowadzenie do ksiąg rachunkowych zdarzeń dotyczących powstania i spłaty zobowiązań dotyczących siedmiu wyroków sądowych oraz niezłożenie podpisu przez osobę odpowiedzialną za dekretację na 26 dowodach księgowych, czym naruszono – odpowiednio – art. 20 ust. 1 i art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości¹⁸.

(akta kontroli str. 143-248, 445-460)

W 2020 r. w SKO przeprowadzono jedno postępowanie z zastosowaniem przepisów Prawa zamówień publicznych¹⁹ (na podstawie art. 138o tej ustawy), na świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym o wartości 196,5 tys. zł brutto (w 2020 r. z tytułu realizacji ww. zamówienia poniesiono wydatki w kwocie 152,5 tys. zł). Badanie ww. postępowania wykazało, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami powyższej ustawy. Z zachowaniem wewnętrznych regulacji przeprowadzono objęte badaniem postępowanie na wykonanie robót budowlanych polegających na remoncie sali konferencyjnej o wartości (odpowiadającej poniesionym w 2020 r. z ww. tytułu wydatkom) 53,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 66-76, 98-105, 143-148, 249-319)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niewprowadzenie do ksiąg rachunkowych SKO, tj. nieuwjęcie na koncie rozrachunkowym, zdarzeń dotyczących powstania i spłaty zobowiązań, wynikających z siedmiu wyroków zasądzających od SKO na rzecz skarżących zwrot kosztów postępowań w łącznej kwocie 50,3 tys. zł, czym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy o rachunkowości oraz pkt II.4 Polityki rachunkowości SKO²⁰ w sposobie prowadzenia rachunkowości można stosować uproszczenia, które nie mają wpływu na sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Przyjętą w SKO zasadą jest ujmowanie w księgach rachunkowych wydatków z tytułu zwrotów kosztów postępowania sądowego w tym samym miesiącu, w którym nastąpiła za nie płatność, bezpośrednio na kontach 409 (Pozostałe koszty rodzajowe)/130 (Rachunek bieżący – wydatki budżetowe).

W ocenie NIK, stosowanie takiego uproszczenia nie jest dopuszczalne w świetle 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. Brak wskazanych zapisów skutkowało niepełną ewidencją stanu rozrachunków z tytułu zwrotu kosztów postępowań.

(akta kontroli str. 145-239, 445-452, 461-464)

2. Niezłożenie podpisu przez osobę odpowiedzialną za stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia w księgach rachunkowych (dekretacja)

wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji – założono: próg istotności: 2% pozapłacowych wydatków bieżących, istotność wykonawczą: 0,75 progu istotności i ryzyko statystyczne: 50%) z zapisów na koncie 130 dotyczących okresu od stycznia do października 2020 r. (41 dowodów na kwotę 258,2 tys. zł) oraz celowo (dziewięć dowodów na kwotę 108,1 tys. zł) – z populacji wydatków w części 86/19 w kwocie 999,0 tys. zł, odpowiadającej pozapłacowym wydatkom bieżącym kontrolowanej jednostki (tj. z wyłączeniem wydatków w paragrafach: 401-408, 411-414, 418, 420 i 444 klasyfikacji wydatków budżetowych) po ich pomniejszeniu o wydatki poniżej 500 zł.

¹⁸ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.).

¹⁹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).

²⁰ Przyjętej zarządzeniem nr 1/polityka rachunkowości/2019 Prezesa SKO z 2 stycznia 2019 r.

na 26 dowodach księgowych (13 wyciągach bankowych dotyczących wszystkich 50 objętych badaniem dowodów księgowych, stanowiących podstawę dokonania wydatków w łącznej kwocie 366,3 tys. zł i 13 wyrokach zasądzających od SKO na rzecz skarżących zwrot kosztów postępowań w łącznej kwocie 72,1 tys. zł), czym naruszono 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.

Prezes SKO wyjaśnił, że osobą odpowiedzialną za dekretację dokumentów finansowych była Główna Księgowa, która jednocześnie sprawdzała i weryfikowała sposób ujęcia dokumentów w księgach rachunkowych, potwierdzając ich prawidłowość i zgodność na miesięcznych zestawieniach obrotów i sald kont.

W ocenie NIK, potwierdzenie prawidłowości i zgodności dekretacji dokumentów księgowych na miesięcznych zestawieniach obrotów i sald kont, nie było wystarczające dla realizacji obowiązku, wynikającego z przepisu art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z ww. przepisem dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

(akta kontroli str. 145-148, 215-226, 381-388, 445-452)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Kontrola wydatków w kwocie 366,3 tys. zł (7,7% wydatków zrealizowanych przez SKO w 2020 r.), postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na które w SKO wydano 205,5 tys. zł, a także wykorzystania środków w kwocie 19,2 tys. zł, przeniesionych z rezerw celowych wykazała, że objęte badaniem wydatki zrealizowano w sposób celowy, w granicach kwot planowanych i w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Nie stwierdzono nieprawidłowości w objętych badaniem postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Objęte badaniem środki z rezerw celowych wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Stwierdzone nieprawidłowości, polegające na niezłożeniu podpisu przez osobę odpowiedzialną za dekretację na 26 dowodach księgowych oraz niewprowadzeniu do ksiąg rachunkowych zdarzeń dotyczących powstania i spłaty zobowiązań dotyczących siedmiu wyroków zasądzających od SKO zwrot kosztów postępowań, nie wpłynęły na obniżenie tej oceny.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2020 r. przez SKO: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), 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 w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r.: o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz niezatwierdzonych zapisów księgowych za grudzień 2020 r. (sprawozdania sporządzono w oparciu o zapisy księgowe za okres od stycznia do listopada 2020 r. oraz zapisy z grudnia 2020 r., które nie miały charakteru trwałego). Ww. sprawozdania zostały sporządzone i przekazane terminowo, prawidłowo pod względem merytorycznym (za wyjątkiem sprawozdania

Rb-27, w którym zaniżono o 1,0 tys. zł kwoty należności, należności pozostałych do zapłaty i zaległości) i formalno-rachunkowym.

Prezes SKO wyjaśnił, że w SKO nie sporządzono pisemnych procedur lub instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, ponieważ SKO nie ma podległych jednostek. Metodologia sporządzania sprawozdań wynika z przepisów prawa i instrukcji publikowanych przez Ministerstwo Finansów. Procedury i instrukcje dotyczące operacji finansowych ujęto w dokumentacji polityki rachunkowości. Sprawozdania sporządzała i sprawdzała pod względem formalno-rachunkowym Główna Księgowa, a merytorycznym – kierownik jednostki. Rzetelność i prawidłowość sprawozdań budżetowych i z operacji finansowych zapewniano bieżąco sprawdzając i akceptując dokumenty oraz analizując wydatki i dochody budżetowe, a także zobowiązania i należności. Wszystkie dokumenty finansowe sprawdzane były pod względem merytorycznym, finansowym i akceptowane przez Główną Księgową i kierownika jednostki.

(akta kontroli str. 80, 320-363, 367-465)

Przyjęte w SKO procedury kontroli zarządczej nie zapobiegły wskazanym wyżej nieprawidłowościom, nie zapewniły również prowadzenia ewidencji księgowej w pełnej szczegółowości wymaganej do sporządzenia sprawozdania Rb-28 oraz zakładały, niezgodnie z przepisami, ewidencjonowanie na koncie 990 zobowiązań.

(akta kontroli str. 320-363, 367-465)

Sprawozdania Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2020 r. przekazano do Urzędu Statystycznego we Wrocławiu. Zgodnie z załącznikiem nr 6 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych²¹, sprawozdania te przekazuje się do Głównego Urzędu Statystycznego.

Prezes SKO wyjaśnił, że ww. sprawozdania przekazano do Urzędu Statystycznego we Wrocławiu zgodnie ze wskazaniem adresata na formularzach, dostępnych na stronach internetowych Ministerstwa Finansów, przewidzianych przepisami § 9 pkt 3 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 367-372, 432-439)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Roczne sprawozdania budżetowe za 2020 r.: Rb-23, Rb-27, Rb-28 i Rb-BZ1 oraz sprawozdania z operacji finansowych za IV kwartał 2020 r.: Rb-N i Rb-Z sporządzono w oparciu o dane wynikające z ewidencji księgowej oraz niezatwierdzone zapisy księgowe za grudzień 2020 r.²² Zapisy te nie miały charakteru trwałego, tj. zostały dokonane w sposób niezgodny z art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Utrwalono je dopiero trakcie kontroli NIK, tj. 29 marca 2021 r., natomiast sprawozdania Rb-N i Rb-Z sporządzono i przekazano 26 stycznia 2021 r., sprawozdania Rb-23, Rb-27 i Rb-28 – 4 lutego 2021 r. (9 marca 2021 r. sporządzono i przekazano korektę sprawozdania Rb-27), a sprawozdanie Rb-BZ1 – 16 lutego 2021 r.

Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że ostateczne zamknięcie ksiąg rachunkowych powinno nastąpić do 30 kwietnia roku następnego, co określa

²¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773) – uchylone z dniem 1 stycznia 2021 r.

²² Obejmujące m.in. dochody wykonane w kwocie 4,1 tys. zł, należności w kwocie 4,6 tys. zł, w tym zaległości 0,6 tys. zł, wykonanie wydatków w kwocie 486,1 tys. zł, zobowiązania w kwocie 311,2 tys. zł, w tym wymagalne – 4,3 tys. zł.

§ 26 ust. 3 rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont²³. Z dniem sporządzenia sprawozdań Główny Księgowy nie dokonuje zmian zapisów w księgach rachunkowych zgodnie z wymogiem zapewnienia ich trwałości.

(akta kontroli str. 320-355, 358-363, 367-372, 415-424, 445-452, 461-464)

Zdaniem NIK z treści art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości wynika, że księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, których dokonuje się w sposób trwały. Warunkiem uznania zapisu w księgach rachunkowych prowadzonych przy użyciu komputera za zapis księgowy, jest jego trwały charakter. Musi być to zapis ostateczny, niepozwalający na późniejsze dopiski lub zmiany, niepodlegający zniszczeniu, modyfikacji lub ukryciu. Zapis ten musi zostać zatwierdzony najpóźniej przed sporządzeniem sprawozdań, gdyż z przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁴, § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁵ i § 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych wynika, że kwoty wykazane w tych sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Czym innym jest natomiast operacja zamknięcia ksiąg rachunkowych na koniec roku obrotowego.

2. W rocznym sprawozdaniu Rb-27 za 2020 r. zaniżono o 1,0 tys. zł kwoty należności, należności pozostałych do zapłaty i zaległości netto w wyniku niewykazania w wierszu dotyczącym § 0630 (Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego) zaewidencjonowanej na koncie 221 (Należności z tytułu dochodów budżetowych) kwoty 1,0 tys. zł, dotyczącej należności zasądzonych wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku (wyroki te wpłynęły do SKO w 2020 r. i do końca 2020 r. wynikających z nich należności nie uregulowano), czym naruszono przepisy § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej i § 7 ust. 2 pkt 2 i 5 załącznika nr 34 do ww. rozporządzenia.

Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że niewykazanie powyższych danych wynikało z omyłki pisarskiej przy wprowadzaniu danych do sprawozdania.

Sprawozdanie skorygowano i przekazano do Ministerstwa Finansów 9 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 320-355, 358, 361, 369-370, 389-403, 432-440)

3. Zakładowy Plan kont SKO²⁶ w zakresie kont: 225 (Rozrachunki z budżetami), 229 (Pozostałe rozrachunki publicznoprawne) i 231 (Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń), a także ewidencja prowadzona na tych kontach nie zapewniały sporządzenia rocznego sprawozdania Rb-28 za 2020 r. w zakresie zobowiązań na koniec okresu sprawozdawczego z tytułu: dodatkowych wynagrodzeń rocznych (§ 4040), składek na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) i składek na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy (§ 4120), mimo takiego

²³ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie 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 2020 r. poz. 342).

²⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564).

²⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704, ze zm.).

²⁶ Wprowadzony zarządzeniem Prezesa SKO nr 1/Plan kont/2019 z 2 stycznia 2019 r.

wymogu, określonego w przepisach § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia w sprawie rachunkowości i planów kont.

Prezes SKO wyjaśnił, że w rocznym sprawozdaniu Rb-28 za 2020 r. stan zobowiązań dotyczący tytułów określonych w ww. paragrafach klasyfikacji budżetowej wykazano na podstawie zaksięgowanej na dzień 31 grudnia 2020 r. listy płacy nr 11/2021 – dodatkowe wynagrodzenie roczne. W Zakładowym planie kont SKO ewidencja na kontach 229 i 231 i ewidencja szczegółowa konta 225 umożliwiają prawidłowe sporządzanie sprawozdań i ustalanie stanów należności i zobowiązań zgodnie z ewidencją księgową, dlatego nie wprowadzono dla tych kont podziałek klasyfikacji budżetowej. Dane wynikające z sald kont rozrachunkowych 225, 229 i 231 wprowadzono do sprawozdań ręcznie.

(akta kontroli str. 320-355, 362-363, 389-403, 425-426, 432-440)

W ocenie NIK ww. zasady ewidencjonowania były niewystarczające, ponieważ z wzoru, stanowiącego załącznik nr 11 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynika, że w sprawozdaniu Rb-28 należy wykazać stan zobowiązań według podziałek klasyfikacji budżetowej, a z przepisów § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia – że sprawozdania należy sporządzać na podstawie ewidencji księgowej i zgodnie z tą ewidencją. Zakładowy plan kont, zgodnie z przepisami § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia w sprawie rachunkowości i planów kont powinien zapewniać sporządzenie sprawozdań zgodnie z przepisami m.in. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości. Tymczasem zapisy prowadzonej w SKO ewidencji księgowej nie zapewniały ustalenia stanu zobowiązań w szczególności klasyfikacji budżetowej § 4040, § 4110 i § 4120²⁷.

4. Konta 980 (Plan finansowy wydatków budżetowych) nie prowadzono w szczególności § 4000 (Grupa wydatków bieżących jednostki), mimo że zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości i planów kont oraz Zakładowym Planem kont SKO ewidencja szczegółowa do konta 980 powinna być prowadzona w szczególności planu finansowego wydatków budżetowych.

Prezes SKO wyjaśnił, że w celu zwiększonej kontroli nad wydatkami w grupie § 4000, w skład której wchodzi największe, poza wynagrodzeniami, wydatki SKO (zakup usług pozostałych, materiałów i wyposażenia, energii), przyjęto zasadę sporządzania analitycznego planu wydatków na poszczególne paragrafy, których wydatki będą dotyczyć. Sporządzono jednocześnie szczegółowy plan finansowy. W ciągu roku budżetowego zarządzeniem Prezesa dokonuje się zmian w planie wydatków w grupie § 4000 i w innych paragrafach, które grupy nie dotyczą. Plan (po zmianach) w sprawozdaniu Rb-28 za 2020 r. w § 4000 wykazano na podstawie sumy planu wydatków wchodzących w skład grupy – zgodnie z planem finansowym opracowanym analitycznie. Dane wynikające z konta 980 wprowadzane były do sprawozdań ręcznie.

(akta kontroli str. 320-355, 362-363, 389-403, 425-426, 432-444)

W ocenie NIK, powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione, ponieważ zgodnie z § 6 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu, trybu

²⁷ Z zestawienia obrotów i sald SKO na koniec 2020 r. wynika, że ewidencja szczegółowa do konta: 225 prowadzona była na koncie 225-01 – Pierwszy urząd skarbowy Gdańsk - podatek PIT, którego saldo Ma na koniec 2020 r. wyniosło 18,3 tys. zł oraz na koncie 225-02 – Urząd Miasta Gdańsk – podatek od nieruchomości, którego saldo Ma na koniec 2020 r. wyniosło 0,0 tys. zł; 229 i 231 nie była prowadzona, saldo Ma na koniec 2020 r. wyniosło odpowiednio 92,7 tys. zł i 162,0 tys. zł. W rocznym sprawozdaniu Rb-28 za 2020 r. wykazano zobowiązania według stanu na koniec 2020 r. w zakresie § 4040 w kwocie 229,6 tys. zł, § 4110 – 39,3 tys. zł i § 4120 – 4,1 tys. zł.

i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej²⁸ w związku z zapisami załącznika nr 4 do rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁹ do planowania: projektu planu, planu i planu po zmianach wydatków w paragrafach: 421, 422, 426, 428, 430, 434, 436, 438, 439 i 440 ma zastosowanie § 400.

Zatem mając na względzie, że:

- w sprawozdaniu Rb-28 w kolumnie "Plan (po zmianach)" wykazuje się dane o planowanych wydatkach, wynikających z planu finansowego jednostki z uwzględnieniem zmian dokonanych w trybie określonym w ustawie o finansach publicznych,
- konto 980 służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych i jest prowadzone w szczególności planu finansowego tych wydatków,
- sprawozdania sporządza się na podstawie ewidencji księgowej, konto 980 powinno być prowadzone również w szczególności § 4000.

5. Na koncie 990 (Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym) zaewidencjonowano zobowiązania w układzie zadaniowym (na koniec 2020 r. konto to wykazało saldo Ma w kwocie 311,2 tys. zł) i w Zakładowym Planie kont SKO wskazano, że konto to służy m.in. do ewidencji ww. zobowiązań, mimo że ewidencji takich operacji na koncie 990 oraz salda na koniec roku nie przewidują zapisy załącznika nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości i planów kont.

Z wyjaśnień Prezesa SKO wynika, że na koniec roku budżetowego zobowiązania rozliczane są procentowo (tak jak wydatki budżetowe) na podstawie zobowiązań wynikających z sald kont zespołu 2 (rozrachunki i rozliczenia), z wyjątkiem dotyczących § 4610 – w całości przypisanych do jednego z działań. Wobec powyższego przyjęto zastosowanie jednostronnego zapisu księgowego na kontach pozabilansowych 990-00-750-75016 I-5 -IZ – zobowiązania dotyczące działania pierwszego i 990-00-750-75016 I-5 -ZZ – zobowiązania dotyczące działania drugiego. Z treści powyższych zapisów i przyjętych zasad jednoznacznie wynika, że nie dotyczą wydatków budżetowych, tylko zobowiązań w układzie zadaniowym.

(akta kontroli str. 320-355, 373-380, 389-403, 425-426, 432-440)

Zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia w sprawie planów kont konto 990 służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Na stronie Wn konta 990 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz jego zmiany. Na stronie Ma konta 990 ujmuje się równowartość zrealizowanych wydatków budżetowych w układzie zadaniowym oraz wartość planu niezrealizowanego. Konto 990 nie wykazuje na koniec roku salda. Zatem – w ocenie NIK – zasady prowadzenia konta 990 i rodzaje operacji ewidencjonowanych na tym koncie, określone w powyższych przepisach, nie przewidywały ewidencji na nim zobowiązań (co wynika m.in. z zapisu, iż konto to na koniec roku nie wykazuje salda). Zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia w sprawie rachunkowości i planów kont zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań budżetowych, a w myśl § 20 ust. 1 pkt 1 tego rozporządzenia konta wskazane

²⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. z poz. 183, ze zm.).

²⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).

w planach kont traktuje się jako standardową liczbę kont, która może być uzupełniona o konta zgodne co do treści ekonomicznej, w tym również przy wykorzystaniu symboli kont, które nie mają zastosowania w jednostce.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli, z uwagi na fakt, że sporządzenie objętych badaniem sprawozdań na podstawie niezatwierdzonych zapisów księgowych za grudzień 2020 r. nie doprowadziło do zmiany obrazu wykazanych w nich danych, opiniuje pozytywnie sprawozdania SKO: Rb-23, Rb-28 i Rb-BZ1 za 2020 r. oraz Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2020 r. Negatywnie natomiast opiniuje sprawozdanie SKO Rb-27 za 2020 r., z powodu zaniżenia w nim o 1,0 tys. zł kwoty należności, należności pozostałych do zapłaty i zaległości. Przyjęte w SKO procedury kontroli zarządczej nie zapobiegły wskazanym wyżej nieprawidłowościom, nie zapewniły również prowadzenia ewidencji księgowej w pełnej szczegółowości wymaganej do sporządzenia sprawozdania Rb-28. Zakładały również, niezgodnie z przepisami, ewidencjonowanie na koncie 990 zobowiązań.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Wprowadzanie do ksiąg rachunkowych zdarzeń dotyczących powstania zobowiązań i ich spłaty wynikających ze wszystkich wyroków sądowych.
2. Zamieszczanie na wszystkich dowodach księgowych podpisu osoby odpowiedzialnej za dekretację.
3. Sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych i z operacji finansowych za IV kwartał danego roku na podstawie trwałych zapisów księgowych dotyczących również grudnia odpowiedniego roku.
4. Zapewnienie w zakładowym planie kont prowadzenia kont: 225, 299 i 231 oraz prowadzenie ewidencji na tych kontach w szczególności wymaganej do sporządzenia sprawozdania Rb-28.
5. Prowadzenie konta 980 w szczególności § 400 z odpowiednią czwartą cyfrą.
6. Podjęcie działań w celu ewidencjonowania zobowiązań w układzie zadaniowym na właściwym koncie.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

³⁰ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Gdańsk, 16 kwietnia 2021 r.

Kontroler
Maria Mieszalska
główny specjalista kontroli
państwowej

Mieszalska

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

T. Stachurski
Tomasz Stachurski

[Signature]

