



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA-4100-001-04/2014

P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – wykonanie budżetu państwa w 2013 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Katowicach
Kontroler	1. Joanna Paliga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89010 z dnia 10 stycznia 2014 r. 2. Arkadiusz Przytułski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89048 z 7 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str.1-2a)
Jednostka kontrolowana	Prokuratura Okręgowa w Częstochowie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Świercz-Dydak, Prokurator Okręgowy w Częstochowie (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie, tj. wykonania planu finansowego przez Prokuraturę Okręgową w Częstochowie (dysponenta III stopnia) ² .
Uzasadnienie oceny	Ocenę uzasadniają w szczególności: • pozytywna ocena wydatków, których dokonywano w sposób celowy, po uprzednim rzetelnym ich skalkulowaniu, zapewniając uzyskanie najlepszych wymaganych efektów z danych nakładów; • prawidłowe, rzetelne i terminowe sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych³; • spełnianie przez stosowany w Prokuraturze system rachunkowości komputerowej wymagań określonych w ustawie z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ oraz pozytywna ocena mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych; • pozytywna ocena wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodności z zasadami uor.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Zwaną dalej „Prokuraturą”.

³ „Należności oraz wybranych aktywów finansowych” (Rb-N) i „Zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji” (Rb-Z).

⁴ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223, ze zm., a następnie Dz. U. z 2013 r., poz.330, zwana dalej „uor”.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2013 r. przez Prokuraturę dochody budżetowe w kwocie 15,7 tys. zł stanowiły 71,4% dochodów planowanych i 73,7% dochodów zrealizowanych w 2012 r. Większość dochodów w kwocie 12,5 tys. zł (79,6% dochodów zrealizowanych w 2013 r.) stanowiły wpływy z usług – głównie z tytułu odpisów z akt sprawy (paragraf 0830), a pozostałe wpływy z różnych dochodów wyniosły 3,2 tys. zł (20,4%).

(dowód: akta kontroli str. 9-10)

Z uwagi na zaplanowanie dochodów w części 88 na poziomie nieprzekraczającym 200,0 mln zł, badania dochodów - zgodnie z założeniami niniejszej kontroli - nie przeprowadzano⁵.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W roku 2013 r. Prokuratura Okręgowa nie dokonywała wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 11-12)

W planie finansowym na rok 2013 wydatki Prokuratury zostały zaplanowane w wysokości 29.792,0 tys. zł. Przewidywane w planie wydatki w trakcie roku zostały zwiększone do kwoty 30.922,2 tys. zł w działach:

- 753 (obowiązkowe ubezpieczenia społeczne) - rozdział 75302 (uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne) – zaplanowano wydatki (po zmianach) w kwocie 3.130,0 tys. zł,
- 755 (wymiar sprawiedliwości) – rozdział 75505 (jednostki powszechne prokuratury) – zaplanowano wydatki (po zmianach) w kwocie 26.662,0 tys. zł.

Zmiany te wynikały ze zwiększenia planu wydatków przez Prokuratora Apelacyjnego o:

- 8,0 tys. zł w paragrafie 4010 z przeznaczeniem na podwyżki dla 2 pracowników,
- 123,0 tys. zł z w paragrafach 4110 (113,0 tys. zł) i 4120 (10,0 tys. zł) na składki ZUS konieczne do odprowadzenia za prokuratora, który zrzekł się stanowiska,
- 26,0 tys. zł w paragrafie 4010 na nagrody dla pracowników,
- 120,0 tys. zł w paragrafie 4210 na zakup sprzętu, wyposażenia i oprogramowania niezbędnego do wdrożenia systemu SIP⁶ Libra 2,
- 287,0 tys. zł w paragrafie 4210 na zakupy informatyczne,
- 524,2 tys. zł w paragrafie 4610 na koszty postępowania prokuratorskiego,
- 41,8 tys. zł w paragrafie 6060 na zakup serwera i kserokopiarki,
- 34,2 tys. zł na wydatki w paragrafie 4030,
- 20,0 tys. zł w paragrafie 4170 na opłacenie biegłych,
- 102,0 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa z przeznaczeniem na sfinansowanie skutków zmian systemowych, tj. 2,0% wzrostu składki rentowej opłacanej przez pracodawcę.

Zmiany planu wydatków wynikały ponadto z przesunięć kwot wydatków pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej oraz ze zmniejszenia planu wydatków o:

- 83,9 tys. zł w paragrafie 3110,
- 70,5 tys. zł w paragrafie 6050,
- 1,5 tys. zł w paragrafie 4030.

W trakcie roku 2013 wprowadzono 27 zmian do planu wydatków. Wszystkie zmiany były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb Prokuratury. Dokonując zmian w planie finansowym

⁵ Dochody w części 88 zaplanowano na poziomie 19,043 mln zł.

⁶ System Informatyczny Prokuratury

w układzie tradycyjnym, jednocześnie wprowadzono zmiany w planie wydatków w układzie zadaniowym.

W jednym przypadku zwiększenie planu wydatków wiązało się z otrzymaniem środków z rezerwy celowej budżetu państwa (część 83- rezerwy celowe, poz. 73). Zwiększono wówczas o 102 tys. zł wydatki w paragrafie 4110 - składki na ubezpieczenia społeczne pracowników Prokuratur Okręgowych i Rejonowych w związku z podniesieniem od 1 lutego 2012 r. wysokości składki rentowej. Wszystkie środki z rezerwy zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 19-32, 174)

Zrealizowane wydatki wyniosły 30.910,4 tys. zł i stanowiły 99,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. były one wyższe o 1.783,5 tys. zł, tj. o 6,1%.

Najwyższe wydatki wystąpiły w paragrafie 4030 (wynagrodzenia osobowe sędziów i prokuratorów oraz asesorów i aplikantów) oraz paragrafie 4010 (wynagrodzenia osobowe pracowników i stanowiły 61,6% wydatków ogółem i planu po zmianach (wyniosły 19.035,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 11-14, 20)

Poniesione wydatki mieściły się w planie finansowym Prokuratury.

(dowód: akta kontroli str. 175-180)

W celu zmniejszenia kosztów Prokurator Okręgowy wprowadził Harmonogram Działań Oszczędnościowych w jednostkach prokuratur okręgu częstochowskiego⁷.

Ww. procedura zobowiązywała referenta sprawy do negocjowania kosztów wydania opinii i przeprowadzonych badań przed wydaniem postanowienia o powołaniu biegłego/ o zasięgnięciu opinii.

Kontrola 9 wydatków⁸ na łączną kwotę 168.521,33 zł (13,5% wydatków w paragrafie 4610 - koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego⁹) wykazała, że analiza taka była przeprowadzana w przypadku 6 wydatków na łączną kwotę 107.303,12 zł.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 33-42, 43-166)

Ww. procedura zawierała również taryfę wynagrodzeń biegłych z określeniem stawki minimalnej, maksymalnej oraz proponowanej i zobowiązywała - w sytuacji przyznania stawki wyższej od proponowanej - do szczegółowego uzasadnienia tego faktu w postanowieniu o przyznaniu wynagrodzenia

Analiza 102 rachunków biegłych¹⁰ na łączną kwotę 70.980,69 zł (5,9 % wydatków w paragrafie 4170 wynagrodzenia bezosobowe¹¹), wykazała, że w przypadku 97 rachunków stawka przyznana biegłemu odpowiadała stawce proponowanej, a w przypadku 5 rachunków na łączną kwotę 2.181,20 zł, gdzie stawka przyznana biegłemu była wyższa od proponowanej we wszystkich przypadkach dokonano pisemnego uzasadnienia przyczyny podwyższenia stawki.

(dowód: akta kontroli str. 167-168)

Kolejną procedurą oszczędnościową wprowadzoną przez Prokuratora Okręgowego była procedura udzielania zamówień publicznych, których wartość szacunkowa nie przekracza 14 tys. euro¹², w której zapisano, że każdy wydatek winien być poprzedzony udokumentowaną oceną celowości. Wyjątek od tej reguły stanowiły wydatki nagłe

⁷ Zarządzenie Prokuratora Okręgowego nr 46/11 z 16 września 2011 r., zwane dalej Harmonogramem Działań Oszczędnościowych.

⁸ Poniesionych na rzecz Instytutu Genetyki Sądowej, Uniwersytetu Medycznego w Łodzi i Poznaniu, tj. kontrahentów, którzy, wg oświadczenia Głównej Księgowej, wystawiają najwyższe wartościowo faktury za badania i opinie na zlecenie prokuratury (w trakcie postępowania prokuratorskiego).

⁹ Tj. kwota 1.741,4 tys. zł pomniejszona o wydatki na opłaty pocztowe i dojazdy prokuratorów związane z postępowaniem prokuratorskim (496,1 tys. zł).

¹⁰ Wybranych losowo z grupy dokumentów do kontroli wylosowanych metodą MUS (sposób tego losowania został opisany w punkcie 4 wystąpienia).

¹¹ Tj. kwota 1.243,9 tys. zł pomniejszona o koszty wynagrodzeń bezosobowych sprzętaczek (49,5 tys. zł).

¹² Zarządzenie Prokuratora Okręgowego nr 6/11 z 26 stycznia 2011 r.

i nieprzewidziane o wartości do 1 tys. zł oraz zakup papieru i tonerów. Zgodnie z tą procedurą, w przypadku zamówień o wartości szacunkowej powyżej 3,0 tys. zł, a poniżej 14,0 tys. euro należało stosować procedurę opartą na zasadzie konkurencyjności.

(dowód: akta kontroli str. 169-172)

W przypadku wszystkich zbadanych wydatków, których wartość nie przekraczała 14,0 tys. euro stosowana była ocena celowości wymagana ww. Zarządzeniem¹³.

(dowód: akta kontroli str. 173)

Zbadane wydatki¹⁴ były celowe i zostały rzetelnie skalkulowane, w sposób zapewniający uzyskanie najlepszych wymaganych efektów z danych nakładów. W badanej próbie wydatków nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności. W roku 2013 na koncie 751-koszty finansowe nie zaksięgowano żadnych operacji.

(dowód: akta kontroli str. 173, 181-199, 214-215, 349-354)

Wydatki inwestycyjne (ujęte w paragrafie 6050) w 2013 r. wynosiły 79.496,82 zł i w całości dotyczyły rozpoczętej w 2013 r. inwestycji „Przebudowa siedziby Prokuratury Rejonowej Częstochowa Północ i Południe w Częstochowie przy ul. Sikorskiego 80”.

(dowód: akta kontroli str. 200-201)

Wydatki na zakupy inwestycyjne (wykazane w paragrafie 6060) w 2013 r. wynosiły 61.770,51 zł¹⁵ i dotyczyły zakupu klimatyzatorów, niszczarki, serwera i urządzenia wielofunkcyjnego do kopiowania i skanowania. Ww. środki trwale zostały prawidłowo ujęte w ewidencji i poprawnie sklasyfikowane, tj. zaliczone do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych¹⁶. Powyższe wydatki majątkowe były legalne, gospodarne i celowe. Podstawą ujęcia ww. wydatków w planie były potrzeby jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 202, 216)

W trakcie roku Prokuraturze nieodpłatnie przekazany został samochód osobowy o wartości 31.903,00 zł (przekazany z Prokuratury Okręgowej w Gorzowie Wielkopolskim 3 kwietnia 2013) oraz sprzęt informatyczny o wartości 35.362,50 zł (przekazany przez Prokuraturę Apelacyjną w Katowicach). Ww. środki trwale zostały prawidłowo ujęte w księgach i prawidłowo sklasyfikowane.

(dowód: akta kontroli str. 212, 216)

Prokuratura w 2013 r. zawarła 8 umów, których przedmiotem były usługi, dostawy lub roboty budowlane:

- na dostawę papieru i tonerów (wyboru dostawcy dokonano w wyniku 2 postępowań przeprowadzonych w trybie zapytania o cenę), kwota wydatków w 2013 r. 245.619,83 zł,
- na zakup komputerów, drukarek i serwera (2 postępowania przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego), kwota wydatków w 2013 r. 443.925,45 zł,
- na dostawę energii, tj. usług dystrybucyjnych oraz przesyłowych energii elektrycznej (3 postępowania w trybie z wolnej ręki), w 2013 r. nie dokonano wydatków,
- na usługi pocztowe w obrocie krajowym i zagranicznym (postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego), kwota wydatków w 2013 r. 496.642,78 zł.

(dowód: akta kontroli str. 225-284)

¹³ Wartość tych wydatków wyniosła 182.687,79 zł, tj. 8,0% zbadanych wydatków.

¹⁴ Wydatki wylosowane metodą statystyczną oraz dobrane celowo przez kontrolera na łączną kwotę 2.286.159,00 zł. Metoda statystyczna uwzględnia prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS) i została opisana w punkcie 4. Zastosowano ryzyko statystyczne na poziomie 5%.

¹⁵ Kontrolą objęto całość wydatków w tym paragrafie.

¹⁶ Dz. U. Nr 242., poz. 1622 ze zm.

Na podstawie kontroli wydatków w kwocie 656.115,23 zł¹⁷ dotyczących przeprowadzonych w 2013 r. postępowań o wartości przekraczającej 14.000 euro, stwierdzono, że wydatki na zakupy towarów i usług oraz na roboty budowlane poprzedzone były procedurą przewidzianą w ustawie z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁸. W badanej próbie wydatków nie stwierdzono odstępiania od stosowania ustawy pzp bez wystąpienia przesłanek określonych w art. 4 ww. ustawy. Wszystkie ww. postępowania przeprowadzono prawidłowo, tj. zgodnie z zapisami ustawy pzp. W każdym przypadku powoływano komisję, której członkowie złożyli oświadczenia o niepodleganiu wykluczeniu z postępowania. Wszystkie postępowania zostały prawidłowo ogłoszone, wartość szacunkowa została rzetelnie oszacowana, a przeprowadzone postępowania doprowadziły do zawarcia umowy o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 173, 217 - 284)

Jednostka prowadziła bieżącą ocenę realizacji zamówień, poprzez kontrolę dostarczanych towarów i jakości realizowanych usług z uwzględnieniem zapisów obowiązujących w tym zakresie umów. Kontrola sprawowana była przez pracownika odpowiedzialnego za poszczególny rodzaj dostaw i usług. Zamawiający terminowo sporządził roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 285-290)

Ustalone w jednostce procedury¹⁹ skutkowały rozłożeniem poszczególnych etapów konkretnego procesu pomiędzy różne osoby, co wymuszało wzajemną kontrolę (nie dotyczy to postępowania prokuratorskiego). Nie stwierdzono przypadku uznaniowego podejmowania decyzji przez osoby odpowiedzialne za wydatkowanie środków publicznych. Kontrola wewnętrzna funkcjonowała prawidłowo, a ustalone procedury działały w oczekiwany sposób.

W Prokuraturze i podległych prokuraturach rejonowych stosowano arkusze samooceny służące weryfikacji funkcjonowania kontroli zarządczej w Prokuraturze i podległych prokuraturach rejonowych²⁰ oraz do sporządzenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej. Arkusze wypełniali wszyscy pracownicy.

(dowód: akta kontroli str. 581)

Według stanu na koniec 2013 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych:

- ze 112 do 114 wzrosła liczba prokuratorów, liczba asystentów prokuratora nie zmieniła się i wynosiła 2 pełnozatrudnionych na koniec 2012 i 2013 r.,
- z 3 do 2 w stosunku do 2012 r. zmniejszyła się liczba asesorów, co wynikało z przekształcenia etatu asesorskiego na prokuratorski,
- liczba urzędników nie zmieniła się i wynosiła 120 osób²¹.

Przeciętne wynagrodzenie dla grupy 01 (osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń) w 2013 r. wynosiło 3630,40 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było niższe o 34,80 zł, tj. o 0,9 %.

Wzrost wynagrodzeń nastąpił w przypadku prokuratorów i asesorów, których wynagrodzenie uzależnione jest od przeciętnego wynagrodzenia za II kwartał roku poprzedzającego, które jest co roku waloryzowane. Kwota bazowa w roku 2012 wynosiła 3.197,85 zł, natomiast w 2013 r. – 3.496,82 zł.

¹⁷ Kwota 656.115,23 zł obejmuje wszystkie wydatki, do których należało zastosować ustawę pzp z populacji objętej badaniem (w kwocie 2.286.159,00 zł) – stanowi 28,7% tej populacji.

¹⁸ Dz. U z 2013 r., poz. 907 ze zm., zwana dalej „ustawą pzp”.

¹⁹ Polityka Rachunkowości (Zarządzenie nr 1/13 z 2 stycznia 2013 r.), Zarządzenie Prokuratora Okręgowego nr 52 z 17 października 2012 r. w sprawie Instrukcji obiegu i kontroli rachunków związanych z prowadzonymi postępowaniami w sekretariacie prokuratury okręgowej w Częstochowie i w sekretariatach jednostek prokuratur rejonowych okręgu częstochowskiego, Zarządzenie Prokuratora Okręgowego nr 38/12 z 7 września 2012 r. w sprawie ujednolicenia zasad i procedur funkcjonowania kontroli zarządczej.

²⁰ Zarządzenie Prokuratora Okręgowego nr 4/13 z 16 stycznia 2013 r.

²¹ w sprawozdaniu Rb-70 za 2012 r. wykazano (prawidłowo) 118 osób, podczas gdy zatrudnionych było 120, ale 2 przebywało na długotrwałych zwolnieniach i nie zostali wykazani.

W przypadku prokuratorów wynagrodzenie zasadnicze wzrosło w 2013 r. w stosunku do 2012 r. o 11,9%, pozostałe składniki wynagrodzenia o 12,9% (dodatek funkcyjny, specjalny i wysługa lat). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na 1 pełnozatrudnionego w tej grupie w 2013 r. wynosiło 10.907,90 zł i było wyższe o 8,3% niż w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 293-335)

Stan zobowiązań Prokuratury na koniec 2013 r. wyniósł 1.629.766,57 zł. Prokuratura nie posiadała zobowiązań wymagalnych na dzień 31 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 339-340, 342-343)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sposobu dokonywania wydatków budżetu państwa stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niestosowaniu w przypadku 3 (33,3%²²) zbadanych postanowień o powołaniu biegłego/o zasięgnięciu opinii procedury oszczędnościowej ustalonej w Harmonogramie Działań Oszczędnościowych w jednostkach prokuratur okręgu częstochowskiego, tj. zaniechaniu uprzedniego przeprowadzenia negocjacji w sprawie kosztów wydania opinii biegłego. Łączna kwota wydatków dot. ww. opinii wynosiła 61.218,21 zł.

Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na ich wymiar (0,2% wydatków jednostki) nie miały istotnego wpływu na oceną ogólną kontrolowanej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 33-42)

Wszystkie ww. wydatki zostały dokonane na rzecz Instytutu Genetyki Sądowej. Prokurator prowadzący ww. postępowania wyjaśnił, że ww. Instytut wykonuje badania rzetelnie i w terminie krótszym aniżeli inne ośrodki, a ustalone ceny nie odbiegają od cen oferowanych przez inne ośrodki.

(dowód: akta kontroli str. 43-166)

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

Opis stanu
faktycznego

Roczne sprawozdania budżetowe za rok 2013:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb - 23),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1),

a także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:

- a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),

zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁴.

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

- wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 15.699,64 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 30.910.419,94 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Dane wykazane

²² 3 z 9 zbadanych postanowień o powołaniu biegłego/o zasięgnięciu opinii

²³ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

²⁴ Dz. U. Nr 43, poz. 247, ze zm.

w prowadzeniu Rb-23 odpowiadały obrotom kont 130/1 (rachunek wydatków) 130/2 (rachunek dochodów), oraz kont 222 (rozliczenie dochodów budżetowych) i 223 (rozliczenie wydatków budżetowych),

- przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130/2 - Rachunek dochodów budżetowych oraz obrotami konta 221,
- dane wykazane w sprawozdaniu Rb-28 odpowiadały zapisom na kontach 130/1, 980 (plan finansowy wydatków budżetowych) oraz 998 (zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego,
- kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 480,50 zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240 i 221,
- kwoty planowanych wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Dt konta 990 „Plan finansowy wydatków budżetowych układzie zadaniowym”, a kwoty wydatków z zapisami po stronie Ct ww. konta,
- wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Katowicach.

(dowód: akta kontroli str. 336-354, 357-362)

W Prokuraturze nie wystąpiły 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. 339-340, 349-354, 363-364)

Nadzór merytoryczny w zakresie prawidłowości sprawozdań budżetowych prowadzony był przez Prokuraturę Apelacyjną w Katowicach. Kontrola ta miała charakter wyrównowy.

(dowód: akta kontroli str. 367, 372-382)

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W jednostce funkcjonował system księgowości komputerowej firmy ALBIT z Kielc, wersja 7.14.03 (system stosowany od grudnia 2004 r.) wprowadzony do stosowania Zarządzeniem Prokuratora Okręgowego²⁵. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania, określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości²⁶. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dziennikach częściowych oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 24 ust. 3 i 4 pkt 3 uor),
- brak możliwości modyfikacji zatwierdzonych zapisów (art. 23 ust. 1 uor).

(dowód: akta kontroli str. 393-466, 472-487)

Prokuratura Okręgowa miała opracowaną i zatwierdzoną do stosowania procedurę kontroli finansowo-księgowej dokumentów²⁷. Procedura ta wskazywała dokumenty mogące stanowić podstawę zapisu w księgach, zasady obiegu dokumentów, terminowość postępowania z poszczególnymi dokumentami oraz osoby uprawnione do poszczególnych rodzajów kontroli wraz ze wzorem podpisu.

²⁵ W roku 2013 wprowadzono 6 zmian wersji systemu – wszystkie zmiany wprowadzono do stosowania Zarządzeniami Prokuratora Okręgowego. Obecnie obowiązuje Zarządzenie nr 10/14 z 30 stycznia 2014 r.

²⁶ Polityka Rachunkowości (Zarządzenie nr 1/13 z 2 stycznia 2013 r.).

²⁷ Zarządzenie nr 41/11 Prokuratora Okręgowego z 26 lipca 2011 r. ze zmianami w prawie Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych Prokuratury Okręgowej w Częstochowie.

Zapisy księgowe zatwierdzano na bieżąco, przed sporządzaniem sprawozdań budżetowych. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 uor.

(dowód: akta kontroli str. 467-471)

W objętej szczegółowym badaniem²⁸ kontrolnym próbie 242 dowodów na łączną kwotę 2.286.159,00 zł, stanowiącej 7,4% wydatków jednostki²⁹ stwierdzono że poza 3 przypadkami kosztów zakwalifikowanych do niewłaściwego okresu (opisanymi niżej), zapisy księgowe odpowiadały prawidłowo zaewidencjonowanym dowodom księgowym. Nie stwierdzono przypadku, aby zapis był niezgodny w zakresie danych identyfikacyjnych, dat operacji i dowodu oraz kwoty. Dowody były sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym przez upoważnione do tego osoby, prawidłowo zatwierdzone do wypłaty, a zobowiązania z nich wynikające w terminie uregulowane. Nie stwierdzono przypadku nieprawidłowego korygowania dowodu czy błędnej dekretacji.

(dowód: akta kontroli str. 497-503)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w zakresie rzetelności prowadzenia ksiąg rachunkowych, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na ujęciu następujących kosztów w niewłaściwym okresie:

- Lista wypłaty biegłym nr 7/13 - koszty w kwocie 1970,95 zł winny zostać ujęte w styczniu roku 2013, a zostały ujęte w kosztach grudnia 2012 r., zapłacono 30 stycznia 2013 r.³⁰
- Lista wypłaty biegłym nr 193/13 - koszty w kwocie 4664,95 zł winny zostać ujęte w marcu, a zostały ujęte w kosztach kwietnia 2013 r., zapłacono 17 kwietnia 2013 r.
- Lista wypłaty biegłym nr 425/13 - koszty w kwocie 13.292,20 zł winny zostać ujęte w czerwcu, a zostały ujęte w kosztach maja 2013 r., zapłacono 10 czerwca 2013 r.

Przypisanie kosztów do niewłaściwych okresów sprawozdawczych skutkowało błędnym wykazaniem zobowiązań w sprawozdaniach bieżących RB-28 za miesiące marzec i maj 2013 r. i dotyczyło 0,8 % wydatków objętych kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 497-531)

Powyższe stanowiło naruszenie zasady ustalonej w obowiązującej w Prokuraturze Polityce Rachunkowości, zgodnie z którą koszty opinii biegłych wprowadza się do miesiąca, w którym prokurator wydał postanowienie o przyznaniu wynagrodzenia biegłemu i wynikało z pomyłek pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 532-552, 418)

Ponadto 10 operacji na łączną kwotę 3.981,88 zł, tj. 0,17 % wydatków objętych badaniem, zaksięgowano z pominięciem kont rozrachunkowych, podczas gdy w Polityce Rachunkowości nie określono zasad odstępstwa od księgowania na kontach zespołu 2. Dotyczyło to sytuacji księgowania w 2013 r. opłat za wywóz odpadów z terenu

²⁸ Badanie przeprowadzono w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych).

²⁹ Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. (wg daty księgowania) na koncie 130/2 rachunek bieżący wydatków budżetowych. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy: dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości oraz dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł). Z określonego w powyższy sposób zbioru wylosowano próbę 238 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych metodą MUS na kwotę 2.280.559,70 zł. Dodatkowo wybrano do badania 4 wydatki (z grudnia 2013 r.) o łącznej wartości 5.599,30 zł. Wydatki objęte badaniem stanowiły 7,4% zrealizowanych wydatków ogółem.

³⁰ Co nie miało wpływu na sprawozdawczość badanego okresu

Częstochowy, opłat za abonament RTV i opłat rocznych na rzecz samorządu. Począwszy od roku 2014 ww. wydatki są księgowane również na kontach rozrachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 572-578)

Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na ich wymiar i skalę, nie miały istotnego wpływu na ocenę ogólną.

W wyniku przeglądu analitycznego ksiąg stwierdzono błędy formalne w zakresie zapisów księgowych polegające na 23 przypadkach (na kwotę 4.448,41 zł, tj. 0,2% objętych kontrolą wydatków) mylnego wskazania roku operacji gospodarczej w pozycji „data operacji”, ale we wszystkich przypadkach operacje zostały ujęte we właściwym okresie - tj. w miesiącu, kiedy operacja miała faktycznie miejsce. Błędy wynikały z pomyłki osoby księgującej.

(dowód: akta kontroli str. 562-563)

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹ 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 Katowicach.

Katowice, dnia 28 marca 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Joanna Paliga
specjalista kontroli państwowej**

.....

³¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.