



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO-4100-001-03/2014
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 w Poznaniu

Kontrolerzy

Joanna Jóźwiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89418 z dnia 4 lutego 2014 r.,

Ewa Kruszyńska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87802 z dnia 21 stycznia 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-4]

Jednostka
kontrolowana

Prokuratura Apelacyjna w Poznaniu, ul. Solna 10, 61-736 Poznań

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Sławomir Twardowski, Prokurator Apelacyjny w Poznaniu

[Dowód: akta kontroli str. 5, 6]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, wykonanie w 2013 r. planu finansowego przez Prokuraturę Apelacyjną w Poznaniu.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocena ogólna wykonania w 2013 r. planu finansowego jest wynikiem:

- pozytywnej oceny planowania i realizacji wydatków budżetu państwa,
- pozytywnej opinii dotyczącej rocznych sprawozdań oraz
- negatywnej oceny rzetelności ksiąg rachunkowych.

Na sformułowanie negatywnej oceny rzetelności ksiąg rachunkowych wpływ miało nieprawidłowe zaklasyfikowanie wydatków, skutkujące nieprawdziwym obrazem zobowiązań i wykonanych wydatków w rocznym i miesięcznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, niezgodności ksiąg rachunkowych z zasadami rachunkowości, a także nieskuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

III. Wyniki kontroli

1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Kontrola dochodów budżetowych w Prokuraturze Apelacyjnej w Poznaniu, zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, ograniczona została do analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych. Zaplanowane w Prokuraturze Apelacyjnej w Poznaniu na 2013 r. dochody w kwocie 1 430 tys. zł zrealizowane zostały w kwocie 1 518,3 tys. zł, tj. w 106,2%.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Największy udział w dochodach (86,3%), stanowiły spłaty pożyczek udzielonych prokuratorom na zaspokojenie ich potrzeb mieszkaniowych.

[Dowód: akta kontroli str. 40, 41]

Na koniec 2013 r. należności pozostałe do zapłaty (zaległości netto) wyniosły 18,3 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności te były niższe o 4,1 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 41, 42]

2. Planowanie i realizacja wydatków budżetu państwa

*Opis stanu
faktycznego*

2.1. Wydatki Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu zaplanowane na 2013 r. w kwocie 15 068 tys. zł, wykonane zostały w wysokości 14 037,7 tys. zł, co stanowiło 93,2% planu pierwotnego i 100% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki te były wyższe o 462,4 tys. zł, tj. o 3,4%.

[Dowód: akta kontroli str. 43]

Największy udział w wydatkach (63,3%) stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz uposażenia prokuratorów w stanie spoczynku i uposażenia rodzinne (15,8%).

[Dowód: akta kontroli str. 43]

2.2. Zaplanowane na 2013 r. wydatki Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu zwiększone zostały w trakcie roku per saldo o 33 tys. zł², na podstawie decyzji Prokuratora Generalnego.

Badanie 21 zmian w planie wydatków Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu³, spośród ogółem 101⁴ wprowadzonych w 2013 r., wykazało, że za wyjątkiem jednej zmiany, pozostałe wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Wszystkie zmiany wprowadzone zostały jednocześnie w planie wydatków w układzie zadaniowym.

[Dowód: akta kontroli str. 45, 46, 52, 300, 309]

2.3. Kontrolą objęte zostały wydatki Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu w kwocie 1 955 885,50 zł (13,9% ogółu). Realizacja tych wydatków, poza jednym wyjątkiem (0,4% ogółu), była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi.

[Dowód: akta kontroli str. 52, 232, 233, 429]

2.4. Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w Prokuraturze Apelacyjnej, w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 74,8 osoby i było niższe, w porównaniu z 2012 r. (78 osób). Zmniejszenie stanu zatrudnienia było wynikiem w szczególności rozwiązania w 2012 r. umów o pracę z pięcioma asystentami prokuratorów.

Zrealizowane w 2013 r. wydatki na wynagrodzenia w kwocie 8 355 tys. zł były wyższe w porównaniu z 2012 r. o 771 tys. zł (tj. o 10,2%). Wzrosło tym samym przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego z 8 102 zł w 2012 r. do 9 308,00 zł w 2013 r., tj. o 14,9%. Wzrost ten dotyczył w szczególności: prokuratorów (15%) oraz asystentów prokuratorów (21,7%).

² Zwiększenie planu finansowego PA w łącznej kwocie 89 634 zł na podstawie 5 decyzji Prokuratora Generalnego i zmniejszenie w łącznej kwocie 56 492 zł na podstawie 2 decyzji.

³ Kontrolą objęto zmiany w planie wydatków w kwocie 100 tys. zł i powyżej (zwiększenia/zmniejszenia) oraz zwiększenia o środki pochodzące z rezerwy celowej, a także zmiany w paragrafach płacowych (przekraczające kwotę 100 tys. zł) i majątkowych (100% zmian).

⁴ z czego 68 zmian polegało na zmniejszeniu o 2 943 119 zł planu wydatków w 28 paragrafach klasyfikacji budżetowej, a 33 zmiany polegały na zwiększeniu o 1 912 861 zł planu wydatków w 15 paragrafach klasyfikacji budżetowej.

Wzrost wydatków na wynagrodzenia był skutkiem zastosowania wyższej kwoty bazowej stanowiącej podstawę naliczenia wynagrodzenia zasadniczego prokuratorów, zmiany stawki awansowej w przypadku 4 prokuratorów, wypłaty odpraw emerytalnych i ekwiwalentów za urlop prokuratorom odchodzącym w stan spoczynku, a także wypłaty dodatkowych wynagrodzeń rocznych asystentom prokuratorów, którzy rozwiązali umowę o pracę w 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 229, 230]

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania i realizacji wydatków budżetu państwa stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W ocenie NIK, niecelowe było występowanie przez Prokuratora Apelacyjnego w Poznaniu z wnioskiem o zwiększenie planu finansowego Prokuratury Apelacyjnej o kwotę 34 tys. zł (środków z rezerwy celowej budżetu państwa), przeznaczoną na uzupełnienie wydatków na ubezpieczenia społeczne pracowników w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej o 2%, w sytuacji dysponowania w planie wydatków Prokuratury Apelacyjnej środkami budżetowymi wystarczającymi na sfinansowanie tych potrzeb.

Plan wydatków Prokuratury Apelacyjnej na 2013 r. w rozdziale 75505 § 4110 (składki na ubezpieczenie społeczne) zwiększony został 16 października 2013 r. o kwotę 34 tys. zł pochodzącą z rezerwy celowej budżetu państwa. Podstawą tego zwiększenia był wniosek z 27 września 2013 r. złożony przez główną księgową w systemie TREZOR z następującym uzasadnieniem: „skutki wejścia w życie ustawy z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych podwyższającej o 2% składkę na ubezpieczenie rentowe w części finansowanej przez pracodawców”. Przed złożeniem ww. wniosku główna księgowa nie dokonała oszacowania faktycznych potrzeb w powyższym zakresie, bazując jedynie na danych z roku poprzedniego.

Plan finansowy Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu, przewidywał, wg stanu na 15 października 2013 r., wydatki w § 4110 w kwocie 524 000 zł. Do tego czasu wykonanie wydatków w tym paragrafie klasyfikacji budżetowej wyniosło 373 122,88 zł. Według stanu na 31 grudnia 2013 r. Prokuratura Apelacyjna wydatkowała na opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne kwotę 489 591,89 zł. W ocenie NIK, o niecelowości występowania o zwiększenie planu wydatków Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu (w § 4110) środkami pochodzącymi z rezerwy celowej, świadczą ponadto zmiany w tym planie wprowadzone 25 października i 19 grudnia 2013 r. Polegały one na jego zmniejszeniu o kwotę 68 408 zł i zwiększeniu planu wydatków w tym paragrafie klasyfikacji budżetowej odpowiednio Prokuratury Okręgowej w Zielonej Górze (34 000 zł) i Prokuratury Okręgowej w Poznaniu (30 000 zł) oraz zwiększeniu o 4 408 zł planu wydatków w innych paragrafach klasyfikacji budżetowej.

[Dowód: akta kontroli str. 287-325]

Zdaniem NIK, dla oceny stwierdzonego stanu faktycznego bez znaczenia pozostaje fakt powołany w wyjaśnieniach przez główną księgową, a mianowicie, że ujęta w § 4110 kwota 524 000 zł miała zabezpieczyć zapłatę składek społecznych naliczonych od wynagrodzeń wypłaconych wszystkim pracownikom przy pełnej frekwencji oraz od dodatkowych wynagrodzeń rocznych i nie uwzględniała podwyższenia o 2% składki na ubezpieczenie rentowe w części finansowanej przez pracodawcę. Główna księgowa potwierdziła w wyjaśnieniach, że wygenerowane zostały oszczędności w wydatkach w § 4010 (wynagrodzenia osobowe pracowników), przekazane w

ostatnim kwartale roku podległym jednostkom, a powodujące automatycznie oszczędności w § 4110, dotyczącym pochodnych od wynagrodzeń.

W ocenie NIK, na uwzględnienie nie zasługuje także wyjaśnienie, o rzekomo nieprzewidzianych oszczędnościach z tego tytułu na dzień składania wniosku o środki pochodzące z rezerwy celowej, tj. na dzień 27 września 2013 r., a także uzasadnianie zaistniałego stanu rzeczy znaczną liczbą nieobecności z tytułu zwolnień lekarskich, urlopów macierzyńskich i rodzicielskich szczególnie w ostatnich miesiącach roku, która miałyby wygenerować nieplanowane oszczędności w wydatkach w § 4110. Z przeprowadzonej analizy naliczonych składek emerytalnej, rentowej i wypadkowej wynikało bowiem, że za miesiące: styczeń oraz od marca do września 2013 r. wynosiły one łącznie od 34 931,47 zł do 41 572,31 zł⁵ i kształtowały się w zbliżonej wysokości za okres od października do grudnia 2013 r. (od 34 574,07 zł do 43 588,73 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 309, 326-372]

2. W ocenie NIK, Prokurator Apelacyjny w Poznaniu nie miał upoważnienia do wprowadzenia 6 maja 2013 r. zmian w planach zakupów inwestycyjnych Prokuratury Apelacyjnej i Prokuratury Okręgowej w Poznaniu. Wprowadzona zmiana polegała na zmniejszeniu o 100 tys. zł planu zakupów inwestycyjnych Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu, przeznaczonych na zakupy informatyczne i urządzenia techniki biurowej i zwiększeniu o tę kwotę planu zakupów inwestycyjnych Prokuratury Okręgowej w Poznaniu, z przeznaczeniem na kontynuowanie zadania remontowego w zakresie dostawy i montażu windy, wykonania nawierzchni patio oraz renowację elewacji wewnętrznej budynku.

Prokurator Apelacyjny w Poznaniu został upoważniony przez Prokuratora Generalnego⁶ do dokonywania, jako dysponent drugiego stopnia, przeniesień wydatków w planie wydatków na 2013 r. w następującym zakresie (zakres obowiązujący do dnia 17 grudnia 2013 r.):

- w obrębie rozdziału 75505 z wyłączeniem wydatków na wynagrodzenia i wydatków majątkowych oraz zmian polegających na zmniejszeniu planu wydatków w § 4170 i § 4610, oprócz zmniejszeń i zwiększeń dokonywanych pomiędzy tymi paragrafami,
- w planie wynagrodzeń osobowych w ramach poszczególnych grup zatrudnienia zgodnie z planem zatrudnienia,
- w planie wydatków w układzie zadaniowym, w tym w związku ze zmianami w planie wydatków w układzie klasyfikacji budżetowej dokonywanymi decyzjami Prokuratora Generalnego.

[Dowód: akta kontroli str. 16-18]

Do 23 maja 2013 r. w Prokuraturze Apelacyjnej w Poznaniu obowiązywał, zatwierdzony przez Pierwszego Zastępcę Prokuratora Generalnego plan zakupów inwestycyjnych (dział 755, rozdz. 75505, § 6060), zgodnie z którym na zakupy informatyczne i urządzenia techniki biurowej przeznaczone miało zostać po 50 tys. zł. Zwiększenie planu zakupów inwestycyjnych Prokuratury Apelacyjnej o 539 500 zł (środków przeznaczonych na zakup urządzeń gospodarczo eksploatacyjnych), miało miejsce 24 maja 2013 r.

⁵ Ze względu na wypłatę wynagrodzenia rocznego, w miesiącu lutym 2013 r. kwota składek wyniosła łącznie 73 783,24 zł, dlatego w porównaniu nie uwzględniono tego miesiąca.

⁶ Pismo nr PG VI B 017/1/13 z dnia 15 lutego 2013 r.

Prokurator Apelacyjny w Poznaniu nie uzyskał od Prokuratora Generalnego zgody na wprowadzoną w dniu 6 maja zmianę w planie zakupów inwestycyjnych. Wniosek w tej sprawie złożony w dniu 29 maja 2013 r. pozostał bez odpowiedzi⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 45-52, 69, 152-158, 163-166, 269, 270]

W wyjaśnieniach w powyżej sprawie Dyrektor Finansowo-Administracyjny powołał m. in. pismo z 19 lutego 2013 r. Prokuratora Apelacyjnego w Poznaniu skierowane do Prokuratury Generalnej, zawierające następujące informacje: „W planie na rok 2013 Prokuratura Apelacyjna otrzymała w § 6060 zakupy inwestycyjne środki w wysokości 100 000 zł, którą w całości zabezpieczyła na kontynuację omawianego zadania remontowego”.

[Dowód: akta kontroli str. 191-194, 221-228]

Zdaniem NIK, powołane w wyjaśnieniach pismo z 19 lutego 2013 r. pozostaje bez znaczenia dla oceny stwierdzonego stanu faktycznego.

3. Jako naruszające kryterium gospodarności, NIK ocenia postępowanie Prokuratora Apelacyjnego w Poznaniu, polegające na zleceniu (w formie umowy zlecenia) byłemu pracownikowi Prokuratury Apelacyjnej wykonania zadań, polegających na: rozliczeniach finansowych, podatkowych i ZUS wynagrodzeń pracowników i wypłaceniu wynagrodzenia z tego tytułu w kwocie 12 500 zł, w sytuacji, gdy te czynności powinny być wykonywane (na podstawie umowy o pracę) przez pracownika Wydziału VI Budżetowo Administracyjnego.

Na podstawie umowy z 26 października 2012 r. Prokurator Apelacyjny w Poznaniu zlecił byłemu pracownikowi wykonanie, w okresie od dnia 1 listopada 2012 r. do dnia 31 marca 2013 r., czynności polegających na: przygotowaniu dokumentacji płacowej i zasiłkowej do rozliczenia zamknięcia roku obrachunkowego 2012, sporządzeniu listy płac dodatkowego wynagrodzenia rocznego za rok 2012, rozliczeniu zaliczek i sporządzenia druków PIT na podatek od osób fizycznych za rok 2012, przygotowaniu danych dotyczących wynagrodzenia do sporządzenia rocznych sprawozdań płacowych za rok 2012.

[Dowód: akta kontroli str. 31, 232-240]

W wyjaśnieniach Dyrektor Finansowo-Administracyjny podał, że część ściśle określonych zadań należących do zakresu czynności specjalisty ds. płac (zatrudnionej na tym stanowisku od dnia 1 listopada 2012 r.), została powierzona w ramach umowy zlecenia osobie zatrudnionej do dnia 31 października 2012 r. na stanowisku głównego specjalisty ds. płac, w celu zapewnienia sprawnego i terminowego bieżącego naliczania płac pracowników oraz równoczesnego zamknięcia roku 2012.

[Dowód: akta kontroli str. 241-246]

3. Rzetelność rocznych sprawozdań

*Opis stanu
faktycznego*

Za wyjątkiem sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, pozostałe sprawozdania:

- Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych,

⁷ Kolejna korekta planu zakupów inwestycyjnych Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu, wprowadzona przez Dyrektora Departamentu Budżetu i Majątku Prokuratury Generalnej, miała miejsce 26 sierpnia 2013 r. (zwiększenie planu zakupów inwestycyjnych do kwoty 1.006.900 zł, w tym: zakupu informatyczne 244.400 zł, środki transportu 123.000 zł, urządzenia gospodarczo eksploatacyjne 639.500 zł).

- Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych,
- Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym oraz kwartalnych sprawozdań budżetowych (za IV kwartał 2013 r.),
- Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji i
- Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,

zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz przekazują prawdziwy obraz dochodów, a także należności i zobowiązań w 2013 r.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały przekazane do wyznaczonych odbiorców w terminach określonych w załączniku nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸ i w załączniku nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 478]

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rzetelności rocznych sprawozdań stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa w 2013 r. przedstawione zostały nierzetelne dane dotyczące wydatków wykonanych w pięciu podziałkach klasyfikacji budżetowej. Polegało to na zawyżeniu wielkości wydatków w §§: 4210 (Zakup materiałów i wyposażenia) i 4590 (Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych) odpowiednio o: 18 900,21 zł i 41 065,07 zł, a także zaniżeniu wydatków w §§: 4270 (Zakup usług remontowych), 4580 (Pozostałe odsetki) i 4610 (Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) odpowiednio o: 18 900,21 zł, 32 995,07 zł i 8 070 zł.

Wykazanie nierzetelnych danych o wykonanych wydatkach w sprawozdaniu Rb-28 spowodowane było nieprawidłowym ich zaklasyfikowaniem i zaewidencjonowaniem. Szczegółowy opis tej nieprawidłowości zawarty jest w punkcie 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

4. Rzetelność ksiąg rachunkowych

*Opis stanu
faktycznego*

Dokumentacja opisująca zasady rachunkowości, przyjęta w Prokuraturze Apelacyjnej w Poznaniu, spełniała, z zastrzeżeniami (opisanymi w części dotyczącej ustalonych nieprawidłowości), wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁰ (dalej ustawa o rachunkowości). W jednostce określona została także instrukcja obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

[Dowód: akta kontroli str. 424-426]

Funkcjonujący w Prokuraturze Apelacyjnej w Poznaniu, od 1 stycznia 2012 r., system księgowości komputerowej ALBIT FK 7 spełniał wymogi określone w ustawie o rachunkowości.

[Dowód: akta kontroli str. 427, 428]

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 Rachunek bieżący wydatków, wybrano do kontroli, z zastosowaniem metody

⁸ Dz. U. Nr 20, poz. 103 (uchylone z dniem 24 stycznia 2014 r.).

⁹ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

monetarnej¹¹, 188 zapisy księgowe na łączną kwotę 1 955 885,50 zł. Dowody księgowe i dokonane na ich podstawie zapisy księgowe, zostały sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg, wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

[Dowód: akta kontroli str. 429-439]

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej zapewnienia rzetelności ksiąg rachunkowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W dokumentacji opisującej zasady (politykę) rachunkowości¹² nie określono zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, do czego obliguje art. 10 ust. 1 pkt 3a ustawy o rachunkowości.

W załączniku nr 1 do polityki rachunkowości pn. „Zakładowy plan kont” w opisie kont syntetycznych, do których prowadzona jest analityka, wskazano jedynie, co powinna umożliwiać lub zapewniać ewidencja szczegółowa prowadzona do tego konta, bez określenia sposobu tworzenia kont analitycznych do poszczególnych kont syntetycznych i zasad ich prowadzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 373-424]

Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3c ustawy o rachunkowości, prowadząc księgi rachunkowe przy użyciu komputera, dokumentacja opisująca zasady (polityka) rachunkowości powinna posiadać, co najmniej m. in. opis algorytmów i parametrów przetwarzania danych w poszczególnych programach stosowanych przy prowadzeniu ksiąg. W Prokuraturze Apelacyjnej natomiast, w dokumentacji tej zapisano jedynie, że opisy algorytmów i parametrów określone zostały w instrukcji użytkownika, nie włączając tej instrukcji, jako załącznika do zasad (polityki) rachunkowości.

W jednostce znajdował się dokument pn. „Dokumentacja techniczna OPIS SYSTEMU INFORMATYCZNEGO” ALBIT FKP wersja 3.5, który zawierał rozdział pn. „Algorytmy przetwarzania danych”

[Dowód: akta kontroli str. 379, 424]

2. W badanej próbie dowodów księgowych:

- 58 zapisów księgowych o wartości 330 023,12 zł zawierało błędną datę dokonania operacji gospodarczej, co było niezgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
- 15 zapisów księgowych o wartości 95 641,11 zł zawierało błędne dane identyfikacyjne dowodów księgowych, stanowiących podstawę tych zapisów w księgach, co było niezgodne z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości,
- cztery zapisy księgowe o wartości 35 152,67 zł zawierały błędną treść operacji gospodarczej, co było niezgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości,

¹¹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹² Wprowadzone do stosowania Zarządzeniem nr 41/13 Prokuratora Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 28 marca 2013 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości w PA.

- sześć zapisów księgowych o wartości 23 095,16 zł, dotyczących operacji gospodarczych z 2012 r.¹³ zostało ujętych w księgach rachunkowych 2013 r., co naruszało art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz terminy księgowania, określone w § 5 pkt 6 i 7 Polityki rachunkowości. Ponadto, dwa zapisy księgowe o wartości 16 481,09 zł zostały ujęte w innym miesiącu niż wynikało to z daty operacji gospodarczej, widniejącej na dowodach księgowych, stanowiących podstawę tych zapisów, co skutkowało niewykazaniem zobowiązań Prokuratury Apelacyjnej w Poznaniu w kwocie 14 848,63 zł (§ 4610) w sprawozdaniu RB-28 za styczeń oraz w kwocie 1 632,46 zł (§ 4300) w sprawozdaniu Rb-28 za maj,
- niezgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁴, wydatki związane z naprawą samochodu zostały podzielone w ten sposób, że z § 4270 Zakup usług remontowych zostały sfinansowane koszty robocizny w kwocie 2 973,3 zł, a z § 4210 Zakup materiałów i wyposażenia sfinansowano koszty zakupu części wymiennych w kwocie 18 900,21 zł (dotyczy faktury nr FV/UP/1695/13/POS). Skutkiem takiego ujęcia wydatków w ewidencji analitycznej było przedstawienie nierzetelnego obrazu wykonanych wydatków w sprawozdaniu RB-28¹⁵: rocznym za 2013 r. i 10 miesięcznych, sporządzonych od marca 2013 r. W § 4210 kwota wydatków wykonanych została zawyżona o 18 900,21 zł, a w § 4270 wydatki wykonane zostały o tę kwotę zaniżone,
- wydatki z tytułu zasądanego odszkodowania, odsetek ustawowych i kosztów sądowych w kwocie 161 065,07 zł zostały sklasyfikowane w całości w § 4590 (Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych), podczas gdy odsetki i koszty sądowe, zgodnie z załącznikiem nr 4 do wyżej przywołanego rozporządzenia, powinny zostać sklasyfikowane w § 4580 (Pozostałe odsetki) i § 4610 (Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego). Skutkowało to nieprawdziwym obrazem wydatków w trzech podziałkach klasyfikacji budżetowej, przedstawionym w rocznym oraz sześciu miesięcznych sprawozdaniach RB-28. Polegało to na zawyżeniu o kwotę 41 065,07 zł wydatków wykonanych w § 4590 oraz zaniżeniu wydatków w §§ 4580 i 4610 odpowiednio o 32 995,07 zł i 8 070 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 385, 386, 440-466]

Sprawę błędnej daty operacji w 58 zapisach księgowych, główna księgowa wyjaśniła przeoczeniem pracownika podczas wprowadzania dokumentów do systemu F-K, w trakcie, którego nastąpiło przekopiowanie „daty wystawienia” w miejsce „daty operacji/sprzedaży”. Błędy w księgach rachunkowych dotyczące danych identyfikacyjnych dowodów księgowych i treści operacji gospodarczej tłumaczone były przez nią pomyłką lub błędnym importem danych z programu „Biegli” do systemu F-K. Także przeoczeniem główna księgowa tłumaczyła ujęcie w ewidencji księgowej zapisów księgowych w innym miesiącu, niż miesiąc, którego

¹³ Nieprawidłowości te zostały zaliczone do błędów systemowych w związku z przyjętą w Prokuraturze zasadą „12 faktur w roku”; zapisy te dotyczyły zrealizowanych w grudniu 2012 r. zakupów paliwa, energii, wody i usług telekomunikacyjnych, internetowych, ochrony obiektu, sprzętania, wywozu nieczystości.

¹⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

¹⁵ Dotyczy budżetowego sprawozdania Rb-28 miesięcznego/rocznego z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

dotyczyły operacja oraz zakwalifikowanie wydatków na zakup części zamiennych do § 4210.

Lepszym usystematyzowaniem wydatków i zapisów w księgach dla celów kontrolnych i corocznej weryfikacji sald kont księgowych, główna księgowa uzasadniała z kolei klasyfikowanie do § 4590 wydatków z tytułu odsetek ustawowych i kosztów sądowych.

[Dowód: akta kontroli str. 467-472]

W ocenie NIK, wystąpienie stwierdzonych nieprawidłowości spowodowane było brakiem skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. W Prokuraturze Apelacyjnej nie było rzetelnie ustanowionych regulacji w sprawie kontroli zarządczej, określonych w standardzie C14 Szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych (brakowało procedur weryfikacji operacji finansowych i gospodarczych po ich realizacji).

[Dowód: akta kontroli str. 425]

IV. 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 Kontroli¹⁶, wnosi o:

- 1) wnioskowanie o zwiększenia planu wydatków ze środków pochodzących z rezerw celowych, na podstawie faktycznych potrzeb,
- 2) wprowadzanie zmian w planie zakupów inwestycyjnych w granicach posiadanego upoważnienia,
- 3) gospodarne wydatkowanie środków budżetowych,
- 4) ujmowanie zobowiązań w księgach rachunkowych zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości,
- 5) klasyfikowanie wydatków do podziałek klasyfikacji budżetowej wydatków zgodnie z treścią ekonomiczną wydatku,
- 6) dokonywanie zapisów księgowych zawierających dane zgodne z dowodami księgowymi, stanowiącymi podstawę tych księgowi,
- 7) dostosowanie dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości do wymogów ustawy o rachunkowości,
- 8) uregulowanie zasad weryfikacji operacji finansowych i gospodarczych.

V. 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

¹⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

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

*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 uwag 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.

Poznań, dnia 14 marca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Ewa Kruszyńska
starszy inspektor kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor