



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-014-01/2014

P/14/014

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/014 – Prawdliwość sprawozdań finansowych w wybranych państwowych jednostkach budżetowych oraz ksiąg rachunkowych stanowiących podstawę ich sporządzenia.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie ¹
Kontrolerzy	1. Tadeusz Jaworski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91869 z dnia 27.08.2014 r., 2. Bogusław Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91888 z dnia 26.09.2014 r., 3. Artur Matejko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91907 z dnia 22.10.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Tałasiewicz, Wojewoda Zachodniopomorski – od dnia 12.03.2014 r. Wcześniej, od dnia 29.11.2007 r. do dnia 11.03.2014 r. Marcin Zygorowicz. (dowód: akta kontroli str. 7)
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2013 r. – 31 sierpnia 2014 r. ³

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ negatywnie nie sporządzenie przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania finansowego jednostki budżetowej⁵ za 2013 r., o którym mowa w § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości⁶. ZUW sporządził natomiast 3 „częstkowe” sprawozdania finansowe, obejmujące operacje dotyczące wyodrębnionych obszarów jego działalności. Z uwagi na nie sporządzenie przez ZUW (jako jednostkę budżetową) wymaganego przepisami sprawozdania finansowego, kontroli i ocenie NIK podlegały sprawozdania „częstkowe”.

NIK negatywnie ocenia również fakt, że sprawozdania „częstkowe” - wobec nie sporządzenia sprawozdania jednostki budżetowej - nie zostały podpisane przez kierownika jednostki, tj. Wojewodę Zachodniopomorskiego.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie ksiąg rachunkowych Budżetu Wojewody za 2013 r. oraz za okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2014 r. Pozytywnie ocenia również sporządzone na ich podstawie „częstkowe” sprawozdanie finansowe budżetu Wojewody - dysponenta części - z przekazywania środków finansowych budżetu państwa na

¹ Zwana dalej również NIK.

² Dalej: ZUW.

³ W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2011-2012, okres kontroli obejmuje również te lata.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

⁵ Zwanego dalej Sprawozdaniem finansowym ZUW.

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

rachunki bankowe dysponentów drugiego i trzeciego stopnia⁷ i przekazywania dotacji celowych jednostkom samorządu terytorialnego oraz sprawozdanie finansowe z funduszy strukturalnych ZPORR i INTERREG III A 2004-2006 za 2013 r.⁸ Pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia prowadzenie ksiąg rachunkowych dla wyodrębnionych grup zdarzeń właściwych dla dysponenta środków budżetu państwa III stopnia, realizującego dochody i wydatki budżetowe oraz gospodarującego mieniem Urzędu, a także sporządzone na ich podstawie „częstkowe” sprawozdanie finansowe za 2013 r.⁹

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę, Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła funkcjonowanie systemu kontroli wewnętrznej w zakresie gospodarki majątkowo-finansowej, organizację systemu rachunkowości, prawidłowość przeprowadzenia inwentaryzacji, prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzenia sprawozdania finansowego.

Na obniżenie oceny wpłynęły stwierdzone nieprawidłowości, których łączna suma odnosząca się do poszczególnych elementów sprawozdania jednostkowego:

1) w zakresie dysponenta środków budżetu państwa III stopnia (Urzędu lub ZUW) wynosiła 0,90% sumy bilansowej.

Nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- nieprawidłowym zakwalifikowaniu do wartości niematerialnych i prawnych (konto 020) zdarzeń gospodarczych na kwotę 265.678,92 zł, w tym zakupu licencji na programy komputerowe niezbędnych do uruchamiania i realizacji podstawowych zadań komputerów i serwerów, a także oprogramowania nierozzerwalnie połączonego z komputerem – łącznie na kwotę 30.925,09 zł,
- błędnym wykazaniu należności długoterminowych na kwotę 756.281,74 zł.
- zaniżeniu stanu funduszy specjalnych o kwotę 1.228,53 zł w związku z błędnym zakwalifikowaniem tej kwoty jako czynsz dzierżawny i odprowadzeniem jej na dochody budżetu państwa,
- nieokreśleniu zasad inwentaryzacji aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych dysponenta III stopnia za rok 2013,
- podpisaniu przez osoby nieuprawnione sprawozdania „częstkowego”, dysponenta III stopnia.

2) w zakresie budżetu Wojewody nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- niesporządzeniu sprawozdania finansowego jednostki budżetowej (ZUW) o którym mowa w § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości¹⁰,
- nieprzeprowadzeniu inwentaryzacji sald na koncie 224 - wg stanu na 31.12.2013 r. – w łącznej wysokości 1.485.129.926,28 zł, m.in. z powodu nieuregulowania sposobu przeprowadzania i dokumentowania inwentaryzacji aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych Budżetu Wojewody.

III. Wyniki kontroli.

1. System kontroli wewnętrznej w zakresie gospodarki majątkowo-finansowej.

Opis stanu
faktycznego

System kontroli wewnętrznej w zakresie gospodarki majątkowo-finansowej ZUW oparto na sformalizowanych wzorach postępowania wynikających z uregulowań zewnętrznych (prawnych)

⁷ Zwanego dalej *Sprawozdaniem dysponenta części budżetowej lub budżetu Wojewody*.

⁸ Zwanych dalej *Sprawozdaniem UE dot. ZPORR i INTERREG*.

⁹ Zwane dalej *Sprawozdaniem dysponenta III stopnia lub środków Urzędu*.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289) – zwane dalej *Rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*.

jak również wewnętrznych (zarządzeń, regulaminów i instrukcji)¹¹. Kontroli funkcjonalnej sprzyjało środowisko kontroli stworzone przez kierownictwo jednostki. ZUW wyposażono w adekwatny sprzęt i oprogramowanie tworzące systemy informatyczne, a pracownicy – w kontrolowanym obszarze - posiadali niezbędną wiedzę merytoryczną. Zapewniono im możliwości stałego doskonalenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji. Komórki organizacyjne ZUW, w których funkcjonowały służby finansowo-księgowe odpowiedzialne za sprawozdawczość finansową¹², dysponowały merytoryczną i relatywnie stałą kadrą pracowników. Pracownicy podlegali okresowym ocenom, według znanych im kryteriów.

Kontrolę instytucjonalną w ZUW wykonywał Oddział Kontroli w Wydziale Nadzoru i Kontroli¹³. Elementem kontroli zarządczej w ZUW był proces identyfikowania, analizy i zarządzania ryzykiem w poszczególnych komórkach organizacyjnych i na poziomie całej jednostki. Ryzyka identyfikowane były na poziomach komórek organizacyjnych (Wydziałów, Biur), a następnie umieszczane w rejestrze ryzyk tych jednostek. Drugi poziom szacowania ma na celu zebranie informacji o zidentyfikowanych ryzykach i ich wstępną weryfikację ze wskazaniem poziomu istotności (niski, średni, wysoki, krytyczny).

Nadzór nad czynnościami kontroli, w obszarach sprawozdawczości finansowej, w ramach kontroli funkcjonalnej sprawowany był przez dyrektorów komórek organizacyjnych i głównych księgowych w ramach powierzonych im obowiązków. W latach 2012-2014 sprawozdania finansowe i księgi rachunkowe nie stanowiły oddzielnego tematu kontroli lub audytu realizowanego przez Wydział NiK lub audytora wewnętrznego ZUW.

(dowód: akta kontroli str. 65-75)

Zdaniem NIK, system kontroli wewnętrznej zaprojektowano w istotnym zakresie w sposób adekwatny do charakteru działalności jednostki lecz nie był on w pełni skuteczny, tj. nie chronił od błędów lub nie pozwalał na ich ujawnienie i korektę, o czym świadczą stwierdzone nieprawidłowości w pozostałych obszarach kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 75)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Na 94 pracowników z Wydziału Finansów i Budżetu¹⁴ oraz Biura Organizacji i Kadr¹⁵ (członków korpusu służby cywilnej¹⁶), w aktach osobowych 22 pracowników¹⁷ nie było pisemnego potwierdzenia zapoznania się z treścią zarządzenia nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania

¹¹ Regulamin Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie ustalony zarządzeniem nr 296/2012 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 13 czerwca 2012 r. (stan prawny na 14.03.2014 r.), Zarządzenie nr 454/2014 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 22 sierpnia 2014 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 85/32-województwo zachodniopomorskie oraz trybu uruchamiania środków budżetowych i obsługi Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, Zarządzenie Wojewody Zachodniopomorskiego nr 40/2012 z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim, Zarządzenie Dyrektora Generalnego ZUW nr 111/2013 z dnia 12 listopada 2013 r. (zmiana zarządzeniem nr 5/2014 z 21 stycznia 2014 r.) w sprawie ustalenia zasad zarządzania zasobami ludzkimi w korpusie służby cywilnej w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie, Regulamin organizacyjny Biura Organizacji i Kadr w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie ustanowiony zarządzeniem Dyrektora Generalnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie Nr 27/2013 z dnia 15 marca 2013 r. (ze zm.), Regulamin organizacyjny Wydziału Finansów i Budżetu Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie ustanowiony zarządzeniem Dyrektora Generalnego ZUW nr 115/2013 z dnia 13 listopada 2013 r. (ze zm.), Zarządzenie nr 429/2012 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 16 sierpnia 2012 r. w sprawie polityki rachunkowości do obsługi finansowo-księgowej budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego, Zarządzenie nr 78/2011 Dyrektora Generalnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie z dnia 26.07.2011 r. w sprawie ustalenia polityki rachunkowości w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie (ze zm. wprowadzonymi zarządzeniem nr 69/2012 z dnia 9 sierpnia 2012 r.), Zarządzenie nr 169/2013 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie procedur realizacji budżetu (ze zm.).

¹² Wydział Finansów i Budżetu, oraz Biuro Organizacji i Kadr.

¹³ Zwany dalej Wydziałem NiK.

¹⁴ Zwanego dalej Wydziałem FiB.

¹⁵ Zwanego dalej Biurem OiK.

¹⁶ 50 z Wydziału FiB oraz 44 z Biura OiK.

¹⁷ 13 z Wydziału FiB i 9 z Biura OiK.

zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej¹⁸. W trakcie oględzin i bezpośrednio po (w dniu 5.09.2014 r.) oświadczenia z datą 5.09.2014 r. złożyło 16 pracowników (9 z Wydziału FiB oraz 7 z Biura OiK). W Biurze OiK nie było 6 oświadczeń (od 4 pracowników Wydziału FiB i od 2 z Biura OiK).

(dowód: akta kontroli str. 96)

Zgodnie z § 11 pkt 3 h, j ww. zarządzenia nr 70, do obowiązków Dyrektora Generalnego Urzędu¹⁹ należało m.in. upowszechnianie w sposób przyjęty w urzędzie zasad służby cywilnej wśród członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędzie, przekazanie w sposób przyjęty w urzędzie tekstu niniejszego zarządzenia członkom korpusu służby cywilnej zatrudnionym w urzędzie, zobowiązując ich do potwierdzenia na piśmie zapoznania się z zarządzeniem.

Dyrektor Biura OiK Karin Kmieć wyjaśniła m.in., że spośród 4 pracowników Wydziału FiB – 1 oświadczenie złożył 5.09.2014 r., a 3 pracowników, z uwagi na długotrwałą absencję, nie może potwierdzić faktu zapoznania się z treścią ww. zarządzenia. Spośród 2 pracowników Biura OiK, jeden oświadczenie złożył 2.12.2012 r. w poprzednim miejscu zatrudnienia²⁰, a drugi w dniu 8.09.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 97,98)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Procedury szacowania ryzyka opracowane zostały w zarządzeniu Wojewody Zachodniopomorskiego Nr 40/2012 z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w ZUW. Za organizację i monitorowanie kontroli zarządczej odpowiedzialni byli kierownicy komórek organizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 109-130)

Dyrektor Wydziału NiK Kamila Grobicka-Madej²¹ wyjaśniła m.in., że z dokonanej analizy arkuszy identyfikacji ryzyka, przedłożonych przez kierowników komórek organizacyjnych ZUW wynika, że Wydział FiB oraz Biuro OiK zidentyfikowało ryzyko w zakresie sprawozdawczości o niskim prawdopodobieństwie wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 106,107-108)

Funkcjonujący w Urzędzie system kontroli wewnętrznej w postaci kontroli wstępnej, bieżącej i następnej nie był w pełni skuteczny, gdyż zastosowane mechanizmy kontroli nie zapewniły ujawnienia nieprawidłowości w zakresie ewidencji księgowej i sporządzania sprawozdań finansowych (*omówionych w dalszej części wystąpienia pokontrolnego*).

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Organizacja systemu rachunkowości.

*Opis stanu
faktycznego*

W ZUW księgi rachunkowe prowadzone były przez 2 komórki organizacyjne: Wydział FiB obsługujący dysponenta części budżetowej (85/32) oraz Biuro OiK obsługujące dysponenta środków budżetu państwa III stopnia. Księgi rachunkowe właściwe dla dysponenta:

- części (Wojewody Zachodniopomorskiego) prowadzone były odrębnie dla dwóch grup zdarzeń: 1/ przekazywanie środków finansowych budżetu państwa na rachunki bankowe dysponentów drugiego i trzeciego stopnia oraz przekazywanie dotacji celowych jednostkom samorządu terytorialnego, 2/ ewidencjonowanie środków (zwrotów) funduszy strukturalnych ZPORR i INTERREG III A 2004-2006;
- środków budżetu państwa III stopnia (Urzędu) prowadzone były dla wydatków tego dysponenta finansowanych ze środków otrzymanych do wysokości przewidzianej w planie finansowym, realizacji dochodów budżetowych przekazywanych na rachunek budżetu państwa oraz obejmowały mienie, niezbędne Urzędowi do realizacji zadań.

¹⁸ MP Nr 93, poz. 953.

¹⁹ Zwanego dalej *DGU*.

²⁰ Delegaturze Ministra Skarbu Państwa w Szczecinie.

²¹ Koordynator kontroli zarządczej.

Wyodrębnione komórki organizacyjne (Wydział FiB oraz Biuro OiK) sporządziły 3 oddzielne „częstkowe” sprawozdania finansowe dla wyszczególnionych powyżej grup zdarzeń.
(dowód: akta kontroli str.143-148)

Księgi rachunkowe dla dysponenta części oraz dysponenta III stopnia prowadzone były w oparciu o dokumentację, o której mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²², opisującą przyjęte przez ZUW zasady (politykę) rachunkowości²³. Dokumentacja spełniała wymogi określone w art. 10 uor., z wyjątkami opisanymi poniżej. Przyjęte zasady rachunkowości były zasadne i adekwatne do charakteru działalności jednostki. Zapisy księgowe i dokumentacja księgowa przechowywane były zgodnie z zasadami określonymi w rozdziale 8 UoR.

(dowód: akta kontroli str. 143-151)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W polityce rachunkowości dla dysponenta części budżetowej ustalonej zarządzeniem nr 429/2012 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 16 sierpnia 2012 r.:

- nie ustalono obowiązku sporządzenia sprawozdania finansowego jednostki budżetowej (ZUW) o którym mowa w § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości *(omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego)*,

- nie określono sposobu przeprowadzania i dokumentowania inwentaryzacji aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych. Było to główną przyczyną nieprzeprowadzenia - w terminie do 15.01.2014 r. - inwentaryzacji w drodze weryfikacji i porównania z dokumentami źródłowymi sald na koncie 224 - wg stanu na 31.12.2013 r. *(omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego)*.

(dowód: akta kontroli str. 144,145)

W związku z kontrolą NIK, Wojewoda Zachodniopomorski zarządzeniem z dnia 28 listopada 2014 r. nr 759/2014 w sprawie ustalenia instrukcji inwentaryzacyjnej w zakresie budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego określił zasady przygotowania, przebiegu, wyceny oraz rozliczenia inwentaryzacji składników aktywów i pasywów.

(dowód: akta kontroli str. 1110-1128)

Ocena częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Inwentaryzacja majątku.

*Opis stanu
faktycznego*

ZUW roczną inwentaryzację za 2013 r. przeprowadził oddzielnie dla aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych dysponenta części i dysponenta III stopnia.

W odniesieniu do inwentaryzacji przeprowadzonej dla aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych dysponenta III stopnia terminy i częstotliwość jej przeprowadzenia określone w art. 26 ust. 1 i 3 UoR zostały zachowane, a sposób jej przeprowadzenia zgodny był ze sposobem określonym w art. 26 ust. 1 i art. 27 UoR. Objęto nią wszystkie składniki aktywów i pasywów oraz rzetelnie udokumentowano.

W wyniku przeprowadzenia inwentaryzacji różnic inwentaryzacyjnych nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 1083-1085)

²² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm. – zwaną dalej UoR.

²³ Zarządzenie nr 429/2012 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 16 sierpnia 2012 r. w sprawie polityki rachunkowości do obsługi finansowo-księgowej budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego, Zarządzenie nr 78/2011 Dyrektora Generalnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie z dnia 26.07.2011 r. w sprawie ustalenia polityki rachunkowości w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie (ze zm. wprowadzonymi zarządzeniem nr 69/2012 z dnia 9 sierpnia 2012 r.), Zarządzenie nr 169/2013 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie procedur realizacji budżetu (ze zm.), Zarządzenie nr 324/2007 Wojewoda Zachodniopomorski z 27 lipca 2007 r. zmieniające zarządzenie nr 651/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz Zakładowego Planu Kont do obsługi finansowo-księgowej funduszy strukturalnych Unii Europejskiej..

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Wydział FiB nie przeprowadził inwentaryzacji sald na koncie 224 wg stanu na 31.12.2013 r. – na kwotę 1.485.129.926,28 zł. Głównym powodem było nieuregulowanie w polityce rachunkowości dla dysponenta części budżetowej ustalonej zarządzeniem nr 429/2012 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 16 sierpnia 2012 r., sposobu przeprowadzania i dokumentowania inwentaryzacji aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych Budżetu Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 144,259-261)

W myśl przepisów art. 26 ust. 3 pkt 1 i art. 27 ust. 1 UoR, termin i częstotliwość inwentaryzacji, określone w ust. 1, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym.

Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

Główna Księgowa Budżetu Wojewody Lidia Modrzejewska – Markiewicz wyjaśniła m.in., że: */.../ W dniu 31.12.2013 r. saldo konta 224 opiewało na kwotę 1.485.129.926,28 zł i stanowiło wartość przekazanych dotacji celowych (przy uwzględnieniu zwrotów dokonanych do 31.12.2013 r.), a nie należności od podmiotów, którym przekazane zostały dotacje. Przedmiotowe saldo, tj. dotacje przekazane, zostało rozliczone po okresie przejściowym, który został unormowany w rozdziale 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. z 2014 r. poz. 82).*

Zgodnie z procedurą nr 4 ujętą w Zarządzeniu Nr 169/2013 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 17.04.2013 r. w sprawie ustalenia procedur realizacji budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego, informacje o rozliczeniu dotacji przekazywane są do Wydziału Finansów i Budżetu ZUW w terminie do 25 lutego każdego roku budżetowego przez kierowników jednostek i komórek organizacyjnych ZUW, w których gestii znajdują się zadania finansowane w ramach dotacji. Rozliczenie dotacji celowych przedkładane jest w formie tabelarycznej, wg ustalonego wzoru, który obejmuje klasyfikację budżetową oraz zadaniową, kwoty i daty dotacji przekazanych, wykorzystanych i zwróconych oraz kwotę wkładu własnego wniesionego w realizację dotowanego zadania.

Po przeprowadzonej weryfikacji, tj. porównaniu danych ujętych w księdze rachunkowej z uzyskanymi informacjami o rozliczeniu dotacji, rozliczone i przypisane do zwrotu dotacje (saldo konta 224 – kwota 446.514,36 zł za 2013 r.) mają charakter należności, a jednostki, które zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) nie zwróciły niewykorzystanych dotacji do 31 stycznia następnego roku (tj. 2014) mają zobowiązania wobec Budżetu Państwa.

Mając na uwadze powyższe, należy zaznaczyć, iż konto 224 na dzień bilansowy pełni rolę konta rozliczeniowego, a jego saldo bezpośrednio odzwierciedla kwotę środków przekazanych jednostkom w korespondencji z kontem 130-„Rachunek bieżący jednostki”. Dopiero po okresie przejściowym, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. z 2014 r. poz. 82), jednostka jest w stanie ustalić ostateczny charakter salda oraz jego wysokość. Wspomniana czynność jest niemożliwa do wykonania w terminach inwentaryzacji przewidzianych przepisami UoR.

(dowód: akta kontroli str. 279,280/1-280/2)

W ocenie NIK udzielone dotacje (należące do aktywów finansowych) zaewidencjonowane na koncie 224, nie zostały wyłączone z obowiązku obejmowania ich inwentaryzacją wg stanu na koniec roku obrotowego. Zdaniem NIK udzielone dotacje z budżetu Wojewody powinny być zinwentaryzowane wg stanu na dzień 31.12.2013 r.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

Nie określono procedur/zasad (w zarządzeniu o inwentaryzacji, czy innym równoważnym dokumencie) w zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych dysponenta III stopnia za rok 2013, w tym o powołaniu zespołów spisowych, m.in. do przeprowadzenia inwentaryzacji w kasach Urzędu oraz osób zobowiązanych do przeprowadzenia inwentaryzacji w drodze potwierdzenia salda i/lub w drodze weryfikacji stanu księgowego.

W celu prawidłowej i rzetelnej realizacji obowiązków inwentaryzacyjnych, o których mowa w art. 26 UoR, kierownik jednostki powinien wyznaczyć składy zespołów spisowych, którym powierza przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątku jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 259,1083)

Wojewoda Zachodniopomorski Marek Tałasiewicz wyjaśnił m.in. że: */.../ zagadnienia związane z inwentaryzowaniem aktywów i pasywów w ZUW, w części dotyczącej dysponenta trzeciego stopnia uregulowano Instrukcją inwentaryzacyjną wprowadzoną Zarządzeniem Nr 78 Dyrektora Generalnego ZUW z dnia 26 lipca 2011 r., wypełniając tym samym obowiązek wynikający z przepisów UoR. /.../ Natomiast inwentaryzacja gotówki w kasie, druków ścisłego zarachowania, weryfikacja oraz potwierdzenia sald figurujących w księgach rachunkowych leży zgodnie z w/w instrukcją w kompetencji głównego księgowego urzędu. Wykonanie powyższego obowiązku potwierdzone jest odpowiednią dokumentacją, której uwierzytelnione kserokopie przekazano do akt niniejszej kontroli.*

(dowód: akta kontroli str. 1108-1109,1110-1111)

Inwentaryzację gotówki w kasach Urzędu przeprowadza się drogą spisu z natury i w tym celu powinna być powołana komisja spisowa. Inwentaryzację w kasach Urzędu przeprowadziły komisje spisowe, które jednak nie zostały do tej czynności pisemnie wyznaczone. Inwentaryzację w drodze weryfikacji i potwierdzenia sald przeprowadzali i protokoły podpisywali pracownicy Biura OiK Oddziału Księgowości, których również do tej czynności pisemnie nie wyznaczono.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

4. Księgi rachunkowe.

Księgi rachunkowe za 2013 r.

ZUW prowadził wyodrębnione księgi rachunkowe, w których ujmował operacje i zdarzenia gospodarcze wyodrębnionych grup zdarzeń właściwych dla: budżetu Wojewody, budżetu środków UE dot. ZPORR i INTERREG oraz dla środków dysponenta III stopnia (Urzędu). W każdym systemie ksiąg rachunkowych dane bilansu zamknięcia za 2012 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2013 r. a zapisy kont księgowych i dziennika były zgodne z zestawieniem obrotów i sald za 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.: 300-301,324,363-364,419-423,1248-1249,1323)

Dla budżetu Wojewody wynosiły dla dochodów i wydatków odpowiednio w kwotach 92.279.766,68 zł i 1.281.104.759,60 zł, dla wydatków budżetu środków europejskich w kwocie 34.821.476,46 zł, środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi 0,00 zł.

dowód: akta kontroli str. 300-301,324)

W księgach rachunkowych budżetu środków UE dot. ZPORR i INTERREG dokonano księgowania jednego dowodu księgowego dot. zwrotu środków na rachunek Wojewody

*Opis stanu
faktycznego*

Zachodniopomorskiego – 1.244,13 EUR²⁴ oraz księgowania jednego dowodu księgowego dot. przekazania środków do Ministerstwa Finansów w kwocie 1.244,13 EUR²⁵.

(dowód: akta kontroli str., 363-364, 419)

Dla środków dysponenta III stopnia (Urzędu) wynosiły dla dochodów i wydatków odpowiednio 32 145.952,74 zł i 45 470.923,48 zł, dla wydatków budżetu środków europejskich 4 328.652,13 zł, dla środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi 0,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1248-1249, 1323)

W ww. księgach rachunkowych (budżetu Wojewody, budżetu środków UE dot. ZPORR i INTERREG, środków Urzędu) zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, podlegające księgowaniu zostały prawidłowo udokumentowane, tj. w sposób kompletny i przejrzysty. Dowody księgowe odpowiadały wymogom UoR, zawierały potwierdzenie przeprowadzenia kontroli formalnej i merytorycznej oraz zawierały wskazanie okresu którego dotyczą. Posiadały podpisy stwierdzające ich zakwalifikowanie do ujęcia w księgach, oraz dekretację, z uwzględnieniem zapisu art. 21 ust. 1a pkt 2 UoR.

Zdarzenia gospodarcze, poprawnie ujęto w księgach rachunkowych - na podstawie dowodów księgowych - na odpowiednich kontach, zgodnie z treścią ekonomiczną tych zdarzeń, we właściwym okresie sprawozdawczym²⁶, z uwzględnieniem okresu przejściowego, zgodnie z zasadą memoriału i współmierności – za wyjątkiem przypadków opisanych poniżej.

Zasady rachunkowości stosowane były w sposób ciągły. Księgi rachunkowe, były prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco - za wyjątkiem nieprawidłowości ujawnionych w księgach rachunkowych dysponenta III stopnia opisanych poniżej.

(dowód: akta kontroli str.: 300-301, 324, 363-364, 419-423, 1248-1249, 1323)

Na dzień 31 grudnia 2013 r. stan środków pieniężnych z tytułu zwrotu wydatków oraz zrealizowanych dochodów budżetowych a nieodprowadzonych do końca roku na rachunek budżetu państwa wynosił na rachunkach bankowych budżetu Wojewody 7.731904,21 zł, a na rachunkach bankowych dysponenta III stopnia (Urzędu) 446.568,41, co potwierdzone zostało zawiadomieniem o stanie rachunków bankowych na dzień 31.12.2013 r. oraz w kasie ZUW 3.110 zł, co potwierdzone zostało raportem kasowym nr 252 i protokołem z przeprowadzonej inwentaryzacji kasy w dniu 31.12.2013 r.

W ZUW zaksięgowano pod datą 31 grudnia 2013 r. operacje gospodarcze, które faktycznie wystąpiły w styczniu 2014 r., a dotyczyły okresu przejściowego, o którym mowa w rozdziale 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa²⁷. W wyniku takiego księgowania nastąpiła likwidacja salda konta 130 pod datą 31 grudnia 2013 r., pomimo tego, że faktycznie na ten dzień na rachunkach bankowych i w kasie występowały środki pieniężne w ww. kwotach.

(dowód: akta kontroli str. 242-245, 262, 920-925, 1103-1104)

Księgi rachunkowe za 2014 r.

Dla budżetu Wojewody, budżetu środków UE dot. ZPORR i INTERREG oraz środków Urzędu dane bilansu zamknięcia za 2013 r. prawidłowo zostały wprowadzone jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2014 r. Zapisy kont księgowych i dziennika były zgodne z zestawieniem obrotów i sald za okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 312-320, 324, 376-411, 419-423, 1302-1309, 1323)

²⁴ Dz. 2.4. ZPORR EFS: należność główna 3.143,25 zł, odsetki 2.106,75 zł, kurs euro 4.2198; wyciąg bankowy nr 1 z 29.03.2013 r.

²⁵ Dz. 2.4. ZPORR EFS: należność główna 744,88 EUR, odsetki 499,25 EUR

²⁶ Między innymi, na podstawie przeglądu analitycznego sprawdzono zapisy za okres od stycznia do kwietnia 2013 r. pod kątem istnienia zapisów dotyczących operacji 2012 r. oraz zapisy za okres od stycznia do kwietnia 2014 r. pod kątem istnienia zapisów operacji za 2013 r.

²⁷ Dz. U z 2010 r., nr 245, poz. 1637 ze zm., obecnie obowiązujący przepis: Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. z 2014 r., poz. 82).

Dla budżetu Wojewody wynosiły dla: dochodów i wydatków odpowiednio 67.690.232,14 zł i 866.750.427,82 zł, dla wydatków budżetu środków europejskich 7.766.055,81 zł, dla środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi 0,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 324)

Dla budżetu środków UE dot. ZPORR i INTERREG wynosiły dla środków zwróconych przez Beneficjentów 3.454,54 EUR; odsetek bankowych – 0,01 EUR; środków odprowadzonych do Ministerstwa Finansów 3.454,55 EUR.

W księgach rachunkowych (do 31.08) ZPORR i INTERREG zaksięgowano 9 zwrotów środków zwróconych przez Beneficjentów w łącznej kwocie 14.430,86 oraz odsetki bankowe w kwocie 0,04 zł. Do Ministerstwa Finansów odprowadzono środki w kwocie 13.392,29 zł.²⁸

(dowód: akta kontroli str. 376-411,419-423)

Dla środków dysponenta III stopnia (Urzędu) wynosiły dla: dochodów i wydatków w kwotach 23 638.015,87 zł i 29 893.195,96 zł, dla wydatków budżetu środków europejskich w kwocie 13.155,61 zł, dla środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi odpowiednio w kwotach 0,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1302-1309,1323)

Nieprawidłowości w prowadzeniu ww. ksiąg rachunkowych za okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2014 r. nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. KDK 300-301,312-320,363-364,376-411,1248-1251,1302-1309)

Za wykonywanie obowiązków w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych odpowiedzialność, o której mowa w art. 4 ust. 5 UoR, ponosił Główny Księgowy Budżetu Wojewody oraz Główny Księgowy Urzędu, którym powierzono odpowiedzialność za ich zgodą i na piśmie. Natomiast odpowiedzialność z tytułu nadzoru oraz za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury ponosił kierownik jednostki, tj. Wojewoda Zachodniopomorski.

(dowód: akta kontroli str. 147-148,152-155,637-638,642-643)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

1. Do wartości niematerialnych i prawnych (konto 020) nieprawidłowo zakwalifikowano zakup usługi udźwiękowienia strony internetowej www.szczecin.uw.gov.pl o wartości 6.027 zł (faktura VAT nr 01/05/2013/IWR/FVS z 16.05.2013 r.). Umowa nr 168/064/2013 z 29.04.2013 r. na świadczenie usługi została zawarta na okres dwunastu miesięcy od 01.05.2013 r. do 30.04.2014 r. (§ 10 ust. 1 umowy).

Wg art. 3 ust. 1 pkt 14 UoR przez wartości niematerialne i prawne rozumie się, nabyte przez jednostkę, zaliczane do aktywów trwałych, prawa majątkowe nadające się do gospodarczego wykorzystania, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, przeznaczone do używania na potrzeby jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 652-657,659,683-688)

Główna księgowa ZUW Elżbieta Taberska wyjaśniła: *usługa udźwiękowienia została błędnie uznana jako zakup oprogramowania. Korekta pozycji nastąpi w listopadzie 2014 r.*

(dowód: akta kontroli str. 689-691,692-693)

2. Do należności długoterminowych (konto 226) nieprawidłowo zakwalifikowano dwie raty w łącznej wys. 500 zł (po 250 zł) płatne w styczniu i lutym 2013 r. na podstawie umowy o rozłożeniu płatności należności na raty zawartej 12.10.2012 r. Z uwagi na uregulowanie tych rat 14.11.2012 r., powinny one być wyksięgowane i wg stanu na koniec 2012 r. nie powinny być wykazane.

(dowód: akta kontroli str. 783-784,787-789,794,802-806)

W myśl przepisów art. 4 ust 2 UoR, zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

²⁸ Saldo konta 137 na dzień 31.08.2014 r. wyniosło 1.038,61 stanowiące zwrot środków odzyskanych 1 038,61 zł.

Główna księgowa ZUW Elżbieta Taberska wyjaśniła, że: */.../ saldo w wys. 500 zł powinno być wyksięgowane przez pracownika ewidencjonującego spłatę powyższej wierzytelności. Stosownych korekt dokonano w październiku 2014 r.*²⁹ *Nadmieniam jednocześnie, iż jedynie kwota 500 zł, z uwagi na niewielką wartość w sposób nieistotny zawyżyła wartość bilansową aktywów i pasywów 2013 r.*

(dowód: akta kontroli str. 809,810-811)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

5. Sprawozdanie finansowe za 2013 r.

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto „częstkowe” sprawozdania finansowe ZUW sporządzone za 2013 r.

Kontrolowana jednostka sporządziła następujące sprawozdania „częstkowe”:

- a) sprawozdanie dotyczące budżetu Wojewody obejmujące: bilans o sumie aktywów i pasywów na kwotę 490.968,59 zł; rachunek zysków i strat wykazujący zysk netto na kwotę 91.139.729,25 zł; zestawienie zmian funduszu jednostki wykazujące stan funduszu na kwotę 490.968,59 zł
- b) sprawozdanie dotyczące środków Urzędu obejmujące: bilans o sumie aktywów i pasywów na kwotę 114.167.905,09 zł; rachunek zysków i strat wykazujący stratę netto na kwotę 11.889.250,66 zł; zestawienie zmian funduszu jednostki wykazujące stan funduszu na kwotę 110.122.094,61 zł
- c) sprawozdanie budżetu środków UE dot. ZPORR i INTERREG wykazujące stany zerowe: w bilansie, rachunku zysków i strat oraz w zestawienie zmian funduszu jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 58-60,348-350,617-624)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przyjęte zasady rachunkowości nie uwzględniały ZUW – jako jednostki budżetowej, co spowodowało, że nie sporządzono zagregowanego (łącznego) sprawozdania finansowego jednostki budżetowej (ZUW), obejmującego zdarzenia dotyczące budżetu Wojewody, budżetu środków UE dot. ZPORR i INTERREG oraz środków Urzędu (dysponenta III stopnia).

W pkt. 1 lit. c załącznika nr 1 do zarządzenia nr 429/2012 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 16 sierpnia 2012 r. w sprawie polityki rachunkowości do obsługi finansowo-księgowej budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego, w którym opisano sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, ustalono wymóg sporządzania sprawozdań finansowych (budżetu Wojewody, budżetu środków UE dot. ZPORR i INTERREG oraz łącznego z części 85/32), lecz nie określono obowiązku sporządzenia zagregowanego sprawozdania finansowego jednostki budżetowej (ZUW).

(dowód: akta kontroli str. 302-303)

W myśl przepisów § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości, na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych jednostki, o których mowa w § 1 pkt 3 (*jednostki budżetowe*) i 4, sporządzają sprawozdanie finansowe.

Wojewoda Zachodniopomorski Marek Tałasiewicz wyjaśnił, że: */.../ zgodnie z zarządzeniem nr 16/2011 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 26 stycznia 2011 r. w sprawie ustanowienia dysponentów w budżecie Wojewody Zachodniopomorskiego, trybu uruchamiania środków budżetowych oraz obsługi Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie zadania Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie – jako jednostki budżetowej – zostały podzielone pomiędzy dwie jednostki organizacyjne urzędu, tj. Wydziału Finansów i Budżetu oraz Biuro Organizacji i Kadr. Z powyższego wynika również fakt podziału ksiąg rachunkowych ZUW.*

²⁹ W wyniku kontroli NIK.

Mając na uwadze odrębność prowadzonej ewidencji księgowej i przyjętej Polityki Rachunkowości w Wydziale Finansów i Budżetu oraz Biurze Organizacji i Kadr, a także konieczność uwzględniania w sprawozdaniu finansowym – zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) – danych wynikających ze zdarzeń, operacji gospodarczych ujętych w księgach rachunkowych, sporządza się dwa odrębne sprawozdania finansowe, które znajdują odzwierciedlenie w łącznym sprawozdaniu finansowym z części 85/32-województwo zachodniopomorskie.

Powyższe zgodnie jest z zapisami § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie /.../, w którym ujęto, że jednostki budżetowe obsługujące dysponenta części budżetowej sporządzają łączne sprawozdanie finansowe, będące sumą sprawozdań finansowych jednostek podległych dysponentom części budżetowej oraz własnego sprawozdania finansowego, z odpowiednim wyłączeniem wzajemnych rozliczeń dokonywanych między tymi jednostkami. Nadto należy zauważyć, że analogicznie został opracowany moduł sprawozdawczości finansowej w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR. Nie funkcjonuje w nim jedno sprawozdanie finansowe ZUW, lecz dwa oddzielne sprawozdania: ZUW w Szczecinie (tj. BOiK) oraz ZUW w Szczecinie [zb.] (tj. WFiB).

Analizując zapisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. /.../ przyjęto, iż zapis § 17 ust. 1 jest wskazaniem ogólnym, odnoszącym się do sprawozdania finansowego jednostki budżetowej, które sporządzane jest w oparciu o księgi rachunkowe prowadzone na bazie planu kont, określonego w załączniku nr 3 do rozporządzenia oraz przyjętego w polityce rachunkowości danej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 308-309,310-311)

Zdaniem NIK, z przepisów rozporządzenia wynika, że jednostka budżetowa (a taką bezspornie jest ZUW) sporządza swoje sprawozdanie finansowe, a następnie ZUW jako jednostka budżetowa obsługująca część 85/32-województwo zachodniopomorskie sporządza łączne sprawozdanie finansowe sumując sprawozdania finansowe jednostek podległych Wojewodzie i dane wynikające z własnego sprawozdania finansowego ZUW. Sprawozdanie finansowe ZUW jako jednostki budżetowej jest odzwierciedleniem operacji zrealizowanych przez ZUW w ramach budżetu Wojewody, dysponenta III stopnia oraz związanych z mieniem ZUW.

2. Sprawozdanie „częstkowe”, dysponenta III stopnia zostało podpisane przez osoby nieuprawnione, tj. Dyrektora Biura OiK Karin Kmieć w dniu 31.03.2014 r. (rachunek zysków i strat i oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki) oraz z-cę Dyrektora Biura OiK Hannę Rejman w dniu 3.04.2014 r. (korekta bilansu³⁰), zamiast przez kierownika jednostki, tj. Wojewodę.

(dowód: akta kontroli str. 617-619,1255-1256)

W myśl art. 52. ust 2 UoR sprawozdanie finansowe podpisuje - podając zarazem datę podpisu - osoba, której powierzono prowadzenie ksiąg rachunkowych i kierownik jednostki. Ponadto § 25 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości również stanowi, że sprawozdanie finansowe podpisuje kierownik jednostki.

Karin Kmieć – Dyrektor Biura OiK, i Hanna Rejman – zastępca Dyrektora Biura OiK wyjaśniły, że sprawozdanie finansowe dotyczyło dysponenta środków budżetu państwa III stopnia. Podpisały je na podstawie imiennego upoważnienia udzielonego przez Dyrektora Generalnego ZUW.

(dowód: akta kontroli str. 1288-1301)

Zdaniem NIK, nie można zgodzić się z wyjaśnieniami, albowiem DGU pismami z 10.03.2010 r. (nr OK.2.MŚ.0139/13 i 14/2010), upoważniła ww. osoby do podpisywania, w swoim imieniu, sprawozdań budżetowych Urzędu, a nie finansowych. Ponadto UoR ani rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości nie zawiera przepisu, na

³⁰ Korekta bilansu za 2013 rok odnosiła się do punktu B- informacje uzupełniające istotne dla rzetelności i przejrzystości sytuacji finansowej i majątkowej, poz.7-odpisy aktualizujące należności. Zwiększona została wartość odpisów o kwotę: 4.475.370,75 z tytułu należności dochodów budżetowych ZUW oraz należności Skarbu Państwa.

mocy którego kierownik jednostki mógłby upoważnić inną osobę do podpisania sprawozdania finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 1290-1291, 1292, 1296, 1297)

5.1. W sprawozdaniu finansowym obejmującym Budżet Wojewody:

Opis stanu
faktycznego

5.1.1. Bilans na dzień 31 grudnia 2013 r. – istotne pozycje:

Pozostałe należności

Na dzień 31 grudnia 2013 r. pozostałe należności krótkoterminowe wyniosły 490.968,59 zł. Należności te dotyczyły dochodów budżetowych z rozliczonych i przypisanych do zwrotu dotacji udzielonych przed 2013 r. w wys. 44.454,23 zł (konto 221) oraz udzielonych w 2013 r. i nierozliczonych do 31.01.2014 r. dotacji w wys. 446.514,36 zł (konto 224).

W aktywach bilansu nie wykazano należności przedawnionych lub umorzonych.

(dowód: akta kontroli str. 156-158, 162-164, 165-168)

Krótkoterminowe aktywa finansowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. jednostka nie wykazała w bilansie budżetu Wojewody krótkoterminowych aktywów finansowych w kwocie 7.285.335,80 zł. Obejmowały one środki pieniężne na rachunkach bankowych.

Narodowy Bank Polski w zawiadomieniu o stanie rachunków bankowych na dzień 31.12.2013 r. wykazał stan środków pieniężnych na dwóch rachunkach bankowych w łącznej wys. 7.285.335,80 zł. Kwota ta obejmowała środki pieniężne na rachunku pomocniczym do zwrotu dotacji w wys. 6.883.748,63 zł oraz na rachunku dochodów – 401.587,17 zł.

Stan środków pieniężnych zaniżony został w bilansie na dzień 31.12.2013 r. o kwotę 7.285.335,80 zł w związku z zaksięgowaniem w księgach rachunkowych 2013 r. operacji dokonanych w 2014 r. w okresie przejściowym³¹, na rachunkach bankowych dochodów i wydatków jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 242-248, 262)

W myśl przepisów art. 46 ust. 1 UoR, w bilansie wykazuje się stany aktywów i pasywów na dzień kończący bieżący i poprzedni rok obrotowy.

Główna Księgowa budżetu Wojewody Lidia Modrzejewska-Markiewicz wyjaśniła, że: *Sprawozdania finansowe Wojewody Zachodniopomorskiego sporządza się na podstawie ksiąg rachunkowych, które prowadzone są zgodnie z zasadami ujętymi w ustawie UoR oraz rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości ...*³².

*Zgodnie z § 4 tego rozporządzenia, dochody i wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich ujęte zostały w księgach rachunkowych Wojewody Zachodniopomorskiego, jako faktycznie zrealizowane na rachunkach bankowych dochodów i wydatków budżetowych w danym roku budżetowych, z uwzględnieniem okresu przejściowego ustalonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*³³.

Sprawozdanie finansowe Wojewody Zachodniopomorskiego za 2013 (jak i za wcześniejsze lata) zostało sporządzone na podstawie ksiąg rachunkowych prowadzonych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Nadto należy nadmienić, że sprawozdanie finansowe Wojewody Zachodniopomorskiego za 2013 r. sporządzone bez uwzględnienia okresu przejściowego obrazowałoby inne kwoty w poszczególnych pozycjach rachunku zysków i strat, zestawieniu zmian w funduszu jednostki, a także bilansie.

³¹ W przypisie nr 24.

³² 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 2013 r., poz. 289).

³³ Dz. U. z 2014 r. poz. 82.

Fundusz

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano fundusz w wysokości 490.968,59 zł, w tym fundusz jednostki -90.648.760,66 zł, wynik finansowy netto (zysk) 91.139.729,25 zł.

Stan funduszu wyceniono w wartości nominalnej i prawidłowo wykazano w bilansie.

(dowód: akta kontroli str. 249-252)

5.1.2. Rachunek zysków i strat za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r.

W rachunku zysków i strat wykazano przychody i zyski w kwocie 88.510.632,23 zł, przychody finansowe (odsetki) w wys. 2.629.097,02 zł, oraz wynik finansowy (zysk) na kwotę 91.139.729,25 zł.

Pozycje rachunku zysków i strat ujęto w sposób kompletny, zgodnie z zasadą memoriału i współmierności.

(dowód: akta kontroli str. 281-282)

5.1.3. Zestawienie zmian w funduszu jednostki za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r.

W sprawozdaniu prawidłowo wykazano dane dotyczące stanu początkowego, zwiększeń oraz zmniejszeń funduszu. Stan funduszu na dzień 31 grudnia 2013 r. oraz wynik finansowy za 2013 r. wykazane w zestawieniu zmian w funduszu były zgodne z odpowiednimi danymi wykazanymi w bilansie i rachunku zysków i strat.

(dowód: akta kontroli str. 58,59,60)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Ocena częściowa

5.2. W sprawozdaniu finansowym obejmującym środki dysponenta III stopnia (Urzędu):

Opis stanu
faktycznego

5.2.1. Bilans na dzień 31 grudnia 2013 r. – istotne pozycje:

Wartości niematerialne i prawne

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano wartości niematerialne i prawne w łącznej kwocie 37.732,25 zł (wartość początkowa 2.239.457,53 zł, umorzenie 2.201.725,28 zł). Obejmowały one licencje o wartości 37.732,25 zł o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok.

Do wartości niematerialnych i prawnych zakwalifikowano zakup usługi udźwiękowienia strony internetowej www.szczecin.uw.gov.pl - na okres 1 roku (od dnia 01.05.2013 r. do dnia 30.04.2014 r.) o wartości 6.027 zł.

Do wartości niematerialnych i prawnych zakwalifikowano ponadto:

- licencje na oprogramowanie systemowe (operacyjne), niezbędne do uruchamiania i realizacji podstawowych zadań komputerów i serwerów na łączną kwotę 19.750,09 zł (32 programy komputerowe),
- licencje na oprogramowanie ograniczone MS Office 2010 w wersji OEM na łączną kwotę 11.175 zł (15 programów),
- dokumentacje projektowe o łącznej wartości 238.847,83 zł.

które wg stanu na 1.01.2013 r. były umorzone w 100%.

Wartości niematerialne i prawne wyceniono w cenie nabycia pomniejszonej o odpisy umorzeniowe. Kontrolowana jednostka nie tworzyła odpisów aktualizujących z tytułu trwałej utraty wartości, gdyż nie wystąpiły okoliczności uzasadniające ich utworzenie w odniesieniu do wartości niematerialnych i prawnych.

Stawki amortyzacyjne stosowano zgodnie z zasadą określoną w przyjętych przez jednostkę zasadach (polityce) rachunkowości. W 2013 r. naliczono amortyzację w kwocie 327.908,18 zł, prawidłowo odniesiono ją w ciężar kosztów i wykazano w rachunku zysków i strat.

Ewidencja analityczna dla wartości niematerialnych i prawnych prowadzona w postaci tabel amortyzacyjnych i ksiąg inwentarzowych zgodna była z ewidencją syntetyczną.

(dowód: akta kontroli str. 652-657)

Środki trwałe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano wartości środków trwałych w łącznej kwocie 53.893.655,97 zł (wartość początkowa 85.154.746,09 zł, umorzenie 31.261.090,12 zł).

Przyjęcie środków trwałych do używania prawidłowo udokumentowano, określając m. in. grupę rodzajową środków trwałych i stawkę amortyzacyjną, zgodną z określonymi w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości. W 2013 r. naliczono amortyzację w kwocie 2.647.611,08 zł, prawidłowo odniesiono ją w ciężar kosztów i wykazano w rachunku zysków i strat.

Do środków trwałych prawidłowo zakwalifikowano rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Nie stwierdzono przypadków kwalifikowania do środków trwałych niekompletnych składników majątku.

Środki trwałe wyceniono w cenie nabycia lub koszcie wytworzenia pomniejszonych o odpisy umorzeniowe. Kontrolowana jednostka nie tworzyła odpisów aktualizujących z tytułu trwałej utraty wartości, gdyż nie wystąpiły okoliczności uzasadniające ich utworzenie w odniesieniu do tych składników majątku.

Ewidencja analityczna dla środków trwałych prowadzona w postaci tabel amortyzacyjnych i ksiąg inwentarzowych zgodna była z ewidencją syntetyczną.

(dowód: akta kontroli str. 694-699)

Środki trwałe w budowie

Środki trwałe w budowie na dzień 31 grudnia 2013 r. wykazano w łącznej kwocie 18.643.555,64 zł. Wyceniono je w wysokości ogółu kosztów pozostających w bezpośrednim związku z ich nabyciem lub wytworzeniem. Kontrolowana jednostka nie tworzyła odpisów aktualizujących z tytułu trwałej utraty wartości, gdyż nie wystąpiły okoliczności uzasadniające ich utworzenie w odniesieniu do tych składników majątku.

W kontrolowanym okresie realizację inwestycji wieloletnich kontynuowano, nie wystąpiły inwestycje zaniechane.

(dowód: akta kontroli str. 694-699)

Należności długoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano kwotę 1.307.420,74 zł. Kwotę należności długoterminowych zawyżono o 756.281,74 zł, w tym o 755.781,74 zł ze względu na błędną kwalifikację należności do długoterminowych zamiast do krótkoterminowych (pozostałych) oraz o 500 zł (raty), które nie zostały wyksięgowane – pomimo ich uregulowania w 2012 r.

Należności długoterminowe wyceniono w kwocie wymaganej zapłaty, łącznie z należnymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 783-786)

Zapasy

Zapasy wykazane na dzień 31 grudnia 2013 r. w kwocie 1.531.875,59 zł obejmowały artykuły spożywcze, druki i środki czystości (11.881,52 zł), materiały papiernicze i biurowe (1.300,23 zł), materiały w do remontów (59.203,5 zł), materiały na potrzeby Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego³⁴ (1.364.876,66 zł), wydatki refundowane (94.613,68 zł)³⁵.

³⁴ Zasób wojewódzkiego magazynu obrony cywilnej.

³⁵ Ewidencja na koncie 300 – rozliczenie zakupu.

W ZUW przyjęto zasadę, że ewidencja materiałów obejmuje ewidencję ilościowo-wartościową prowadzoną przez magazyniera w module magazynowym programu FK. Zapasy wyceniono wg ceny zakupu z zachowaniem zasady ostrożności. Na dzień bilansowy nie wystąpiły okoliczności uzasadniające utworzenie odpisów aktualizujących wartość zapasów z tytułu trwałej utraty ich wartości.

(dowód: akta kontroli str. 813-814)

Należności krótkoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. należności wyniosły 38.600.622,65 zł., z czego należności z tytułu dostaw i usług 6.004,88 zł należności od budżetów 975,00 zł, pozostałe należności 38.593.642,77 zł. Z pozostałych należności kwota 38.506.017,36 zł dotyczyła należności z tytułu dochodów budżetowych.

Należności wyceniono w kwocie wymaganej zapłaty, tj. łącznie z odsetkami należnymi na dzień bilansowy. Wyrażone w walucie obcej wyceniono według średniego kursu ogłoszonego dla danej waluty przez Narodowy Bank Polski.

Łączny odpis aktualizujący na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniósł 4.483.285,92 zł.

Należności wykazane w bilansie zostały zaniżone o kwotę 755.781,74 zł ze względu na błędną kwalifikację należności do należności długoterminowych zamiast do krótkoterminowych (pozostałych).

W aktywach bilansu nie wykazano należności przedawnionych lub umorzonych.

(dowód: akta kontroli str. 882-885)

Krótkoterminowe aktywa finansowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. jednostka wykazała krótkoterminowe aktywa finansowe w kwocie 153.042,25 zł. Obejmowały one środki pieniężne na rachunkach bankowych 147.676,52 zł oraz środki pieniężne państwowego funduszu celowego 5.365,73 zł.

Stan środków pieniężnych w bilansie zaniżony został na dzień 31.12.2013 r. o kwotę 449.678,41 zł w związku z zaksięgowaniem w księgach rachunkowych 2013 r. operacji dotyczących dochodów i wydatków jednostki, dokonanych w 2014 r. w okresie przejściowym³⁶, na rachunkach bankowych i w kasie ZUW. W okresie przejściowym na dochody budżetu państwa przekazano środki pieniężne (dochody budżetu państwa) pozostające wg stanu na 31.12.2013 r. na rachunku bankowym (446.568,41) i w kasie (3.110 zł).

(dowód: akta kontroli str.920-951)

Główna Księgowa ZUW Elżbieta Taberska wyjaśniła, że: *sprawozdanie finansowe Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego dysponenta środków budżetowych trzeciego stopnia sporządzane jest na podstawie ksiąg rachunkowych, prowadzonych na zasadach określonych w UoR, ustawie o finansach publicznych z uwzględnieniem zasad szczególnych wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości... W oparciu o § 4 pkt 1 w/w rozporządzenia do ksiąg wprowadza się operacje dotyczące dochodów budżetu państwa z uwzględnieniem okresu przejściowego określonego w odrębnych przepisach. W naszym przypadku w okresie przejściowym tj. styczniu następnego roku, na rachunek bankowy wyodrębniony w NBP, jako rachunek ubiegłego roku wpływają dochody pobrane do dnia 31 grudnia przez kasę jednostki oraz wpłacone do kas w bankach, a następnie są przekazywane na subkonto rachunku dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa również z oznaczeniem roku ubiegłego.*

Nadmieniam jednocześnie, że rozliczenia i ewidencja operacji dokonywanych w okresie przejściowym dokonywane są w sposób ciągły od wielu lat, a ostateczny odbiorca sprawozdań finansowych, jakim jest Ministerstwo Finansów nigdy nie wносиło zastrzeżeń do prezentowanych w sprawozdaniach danych.

(dowód: akta kontroli str. 952-954)

Fundusz

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano fundusz w wysokości 110.122.094,61 zł, w tym fundusz jednostki 122.011.345,27 zł, wynik finansowy netto (strata) 11.889.250,66 zł.

³⁶ W przypisie nr 24.

Stan funduszu wyceniono w wartości nominalnej i prawidłowo wykazano w bilansie.
(dowód: akta kontroli str. 955-957)

Zobowiązania krótkoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. zobowiązania wyniosły 2.600.832,38 zł, z czego zobowiązania z tytułu dostaw i usług 353.495,51 zł, zobowiązania wobec budżetów 30.686,89 zł, zobowiązania z tytułu ubezpieczeń i świadczeń 332.210,55 zł, zobowiązania z tytułu wynagrodzeń 1.751.890,31 zł, pozostałe zobowiązania 32.272,35 zł, sumy depozytowe 100.276,77 zł.

Zobowiązania wyceniono w kwocie wymagającej zapłaty, tj. łącznie z odsetkami należnymi na dzień bilansowy. Zobowiązania wyrażone w walucie obcej wyceniono według średniego kursu ogłoszonego dla danej waluty przez Narodowy Bank Polski.
(dowód: akta kontroli str. 978-981)

Rezerwy na zobowiązania

Jednostka nie wykazała w bilansie na dzień 31 grudnia 2013 r. rezerw na zobowiązania, ze względu na nieujęcie w księgach rachunkowych pewnych i o dużym stopniu prawdopodobieństwa przyszłych zobowiązań będących skutkiem toczących się postępowań sądowych. Wartość roszczeń wynikających ze złożonych 14 pozwów wynosiła 13.977.219 zł, z czego w dwóch przypadkach zapadły wyroki (nieprawomocne) oddalające pozwy na łączną kwotę 4.854.382 zł, a w 12 sprawach obejmujących roszczenia na łączną kwotę 9.122.837 zł postępowania nie zostały zakończone.

(dowód: akta kontroli str. 1029-1033, 1036-1038)

W myśl przepisów art. 35d ust 1 UoR rezerwy tworzy się na pewne lub o dużym stopniu prawdopodobieństwa przyszłe zobowiązania, których kwotę można w sposób wiarygodny oszacować, a w szczególności na straty z transakcji gospodarczych w toku, w tym z tytułu udzielonych gwarancji, poręczeń, operacji kredytowych, skutków toczącego się postępowania sądowego.

Wojewoda Zachodniopomorski Marek Tałasiewicz wyjaśnił m.in., że: */.../ Postępowania sądowe prowadzone wobec Skarbu Państwa – Wojewoda Zachodniopomorski lub Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki są postępowaniami o charakterze odszkodowawczym, deliktycznym, często o niskim stopniu prawdopodobieństwa wystąpienia zobowiązań, a ich wartości nie można rzetelnie wycenić. /.../ Z uwagi, iż z reguły zasądzone kwoty w żaden sposób nie korelują z żądaniami powodów i jednocześnie nie stanowią istotnej pozycji w sprawozdaniu finansowym jednostki, przyjęto, zgodnie z zasadą ostrożności i wiarygodności, odstępnie od obowiązku tworzenia rezerw na przyszłe zobowiązania i ujmowanie ich zgodnie z metodą kasową.*

(dowód: akta kontroli str. 1039, 1040-1040)

Dyrektor Generalny ZUW – wz. Dyrektor Wydziału FiB Anna Kolek wyjaśniła m.in., że: */.../ Z uwagi na znikomość występowania problemu nie objęto tematu szczegółową procedurą zwłaszcza w kwestii określania stopnia prawdopodobieństwa kwot roszczeń. Na przestrzeni pięciu ostatnich lat wystąpił tylko jeden przypadek wypłaty w dniu 22.10.2014 r. odszkodowania w wysokości 8.423,82 zł wynikający z ugody sądowej zawartej z byłym pracownikiem ZUW na rozprawie w dniu 30 września 2014 r. przed Sądem Rejonowym Szczecin Centrum w Szczecinie IX Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (postanowienie z dnia 30.09.2014 r.).*

(dowód: akta kontroli str. 1041, 1042-1043)

W latach 2013 - 2014 Wojewoda Zachodniopomorski przekazał jednostkom samorządu terytorialnego środki – uruchomione w ramach rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na zaspokajanie zobowiązań (poz. 16 w części 83) – na pokrycie zobowiązań wynikających z wyroków sądowych lub porozumień w łącznej kwocie 495.646 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1032)

Fundusze specjalne

Wykazany w bilansie stan funduszy specjalnych na dzień 31 grudnia 2013 r. wynosił 622.513,20 zł i dotyczył ZFŚS.

Stan funduszy specjalnych zaniżony został w bilansie na dzień 31.12.2013 r. o kwotę 1.228,53 zł, w związku z błędnym zakwalifikowaniem i zaksięgowaniem tej kwoty, jako czynsz dzierżawny i odprowadzenie jej na dochody budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 1049-1051)

Rozliczenia międzyokresowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. rozliczenia międzyokresowe wyniosły 738.717,00 zł. Dotyczyły rozłożonych na raty: kar budowlanych w kwocie 285.236,40 zł, mandatów karnych kredytowanych w kwocie 83.627,60 zł, wyroku sądowego w kwocie 500 zł oraz wyroku sądowego płatnego w terminie 5 lat od uprawomocnienia się wyroku (od 2011 r.) w kwocie 369.353,00 zł.

Stan rozliczeń międzyokresowych zawyżono o 500 zł w związku z niewyksięgowaniem i wykazaniem na dzień bilansowy dwóch rat po 250 zł uregulowanych w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1069-1070)

5.2.2. Rachunek zysków i strat za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r.

W rachunku zysków i strat wykazano przychody i zyski w kwocie 42.201.082,13 zł, koszty i straty 54.090.332,79 zł, oraz wynik finansowy (strata) w kwocie 11.889.250,66 zł.

Pozycje rachunku zysków i strat, ujęto w sposób kompletny, zgodnie z zasadą memoriału i współmierności, z uwzględnieniem zasady ostrożności wyceny.

Wynik finansowy jednostki został przedstawiony w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 618)

5.2.3. Zestawienie zmian w funduszu jednostki za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r.

W sprawozdaniu prawidłowo wykazano dane dotyczące stanu początkowego, zwiększeń oraz zmniejszeń funduszu. Stan funduszu na dzień 31 grudnia 2013 r. oraz wynik finansowy za 2013 r. wykazane w zestawieniu zmian w funduszu zgodne są z odpowiednimi danymi wykazanymi w bilansie oraz rachunku zysków i strat.

(dowód: akta kontroli str. 617,618,619)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W sprawozdaniu finansowym obejmującym środki Urzędu (dysponenta III stopnia) w poz. „Wartości niematerialne i prawne” (A.I. bilansu) nieprawidłowo ujęto kwotę 6.027 zł z powodu błędnego zakwalifikowania i ujęcia w księgach rachunkowych zakupu usługi udźwiękowienia strony internetowej www.szczecin.uw.gov.pl o wartości 6.027 zł – co zostało opisane w części 4 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 652-657,659,683-688)

2. W poz. „Należności długoterminowe” (A.III. bilansu) błędnie wykazano należności długoterminowe na kwotę 756.281,74 zł. W zbadanej pozycji bilansu stwierdzono nieprawidłowości polegające na ujęciu w tych należnościach:

- pożyczek z ZFŚS w wys. 568.703,74 zł niezgodnie z treścią ekonomiczną.
- należności w łącznej wys. 187.078 zł wynikające z rozłożenia na raty kar budowlanych (103.450,40 zł) i mandatów karnych kredytowych (83.627,60 zł), z terminem płatności w 2014 r.,
- dwóch rat w łącznej wys. 500 zł (po 250 zł) płatnych w styczniu i lutym 2013 r. – co zostało opisane w części 4 wystąpienia pokontrolnego.

Ww. należności w wys. 755.781,74 zł (oprócz wierzytelności w wys. 500 zł), winne być ujęte, zgodnie z przepisami art. 3 ust 1 pkt 18 lit. c w powiązaniu z art. 3 ust. 1 pkt 13 oraz art. 4 ust 2 UoR, w bilansie w poz. B.II – Należności krótkoterminowe.

(dowód: akta kontroli str. 783-791,802-806)

Główna księgowa ZUW Elżbieta Taberska wyjaśniła, że: */.../ sprawozdanie finansowe sporządzane jest w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca*

2010 r.³⁷. Mając na uwadze wzór bilansu stanowiący załącznik nr 5 do ww. rozporządzenia wykazano po stronie aktywów w części A.III-należności długoterminowe m.in. ewidencjonowane na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, zaś w części B.II-należności krótkoterminowe m.in. ewidencjonowane na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Kary budowlane oraz mandaty karnie kredytowane w wys. 187.078 zł, których spłaty rozłożono na raty wymagalne w przyszłych latach, w tym w 2014 r., pozostały na dzień 31.12.2013 r. na saldzie konta „226” i tym samym zostały wykazane, jako należności długoterminowe. Zgodnie z przyjętym w polityce rachunkowości ZUW „Komentarzem do planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” autorstwa Pani Marii Augustowskiej, przeniesienie powyższych należności długoterminowych do krótkoterminowych nastąpiło w 2014 r. (raty wymagalne w 2014 r.).

Pokazanie w części A.III bilansu należności w wys. 568.703,74 zł związanych z długoterminowymi pożyczkami, których źródłem finansowania jest ZFŚS – prezentowany w pasywach wiersz D „Fundusze specjalne” – nastąpiło wzorem lat ubiegłych zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Natomiast saldo w wys. 500 zł powinno być wyksięgowane przez pracownika ewidencjonującego spłatę powyższej wierzytelności. Stosownych korekt dokonano w październiku 2014 r.³⁸

Nadmieniam jednocześnie, iż jedynie kwota 500 zł, z uwagi na niewielką wartość w sposób nieistotny zawyżyła wartość bilansową aktywów i pasywów 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 809,810-811)

NIK nie podziela stanowiska zawartego w wyjaśnieniach Głównej księgowej ZUW, ponieważ sposób ujęcia ww. zdarzeń gospodarczych do należności długoterminowych był sprzeczny z art. 3 ust 1 pkt 18 lit. c w powiązaniu z art. 3 ust. 1 pkt 13 UoR. Przepisy te stanowią, że przez aktywa obrotowe rozumie się przez to tę część aktywów jednostki, które w przypadku należności krótkoterminowych, obejmują ogół należności z tytułu dostaw i usług oraz całość lub część należności z innych tytułów niezaliczonych do aktywów finansowych, a które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego, a aktywami trwałymi są aktywa jednostki, które nie są zaliczane do aktywów obrotowych, o których mowa w pkt 18. Szczególnym przypadkiem są należności z tytułu pożyczek z ZFŚS które, z uwagi na źródło ich finansowania (tj. Fundusz ZFŚS), należy wykazywać w grupie zobowiązań krótkoterminowych.

Skutkiem błędnej kwalifikacji ww. operacji gospodarczych do należności długoterminowych zamiast do krótkoterminowych (pozostałych) było zaniżenie w bilansie należności krótkoterminowych o kwotę 755.781,74 zł. Natomiast stan rozliczeń międzyokresowych zawyżono o 500 zł w związku z niewyksięgowaniem i wykazaniem na dzień bilansowy dwóch rat po 250 zł uregulowanych w 2012 r.

3. Stan funduszy specjalnych zaniżony został w bilansie na dzień 31.12.2013 r. o kwotę 1.228,53 zł w związku z błędnym zakwalifikowaniem i zaksięgowaniem tej kwoty, jako czynsz dzierżawny i odprowadzenie jej na dochody budżetu państwa, tj. niezgodnie z art. 4 ust 2 UoR.

Dotyczyło to dwóch faktur (nr 632 z 3.06.2013 r. na kwotę 18.783,49 zł i nr 711 z 1.07.2013 r. na kwotę 75.133,96 zł) o łącznej wartości 93.917,45 zł stanowiącej ekwiwalent za używanie i pobieranie pożytków dzierżawy od jednego kontrahenta oraz trzech wpłat, z których na konto ZFŚS zaewidencjonowano kwotę 92.688,92 zł, a na dochody budżetu państwa – 1.228,53 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1049-1054)

Główna księgowa ZUW Elżbieta Taberska wyjaśnił, że: *nieprawidłowość polegająca na zaksięgowaniu na dochody budżetowe kwoty 1.228,53 zł dotyczącej pożytków z dzierżawy*

³⁷ w sprawie szczegółowych zasad 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 2013 r., poz. 289).

³⁸ W wyniku kontroli NIK.

ośrodka wczasowego spowodowana była błędem pracownika ewidencjonującego i rozliczającego powyższe wierzytelności.

(dowód: akta kontroli str. 1055,1056)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W księgach inwentarzowych WNIPI, jako odrębne składniki majątkowe wykazane zostały:

- licencje na oprogramowanie systemowe (operacyjne), niezbędne do uruchamiania i realizacji podstawowych zadań komputerów i serwerów na łączną kwotę 19.750,09 zł oraz licencje na oprogramowanie ograniczone Windows 2010 w wersji OEM na łączną kwotę 11.175 zł (15 programów).

Koszty zakupu programów operacyjnych, które są niezbędne do uruchomienia komputera i realizacji podstawowych jego zadań, powinny zwiększyć wartość tych komputerów. Natomiast oprogramowanie w wersji OEM jest nierozdzielnie połączone z komputerem (lub jego częścią), na którym jest zainstalowane. W myśl art. 3 ust. 1 pkt 14 i 15 UoR wskazane powyżej koszty zakupu oprogramowania komputerowego powinny powodować wzrost wartości początkowej środka trwałego, bądź zostać odniesione bezpośrednio w koszty a nie stanowić odrębnych obiektów inwentarzowych.

(dowód: akta kontroli str. 652-657)

Główna księgowa ZUW Elżbieta Taberska wyjaśniła: *Programy komputerowe o zerowej wartości księgowej w tym: 1) program Windows CAL 2000 Polish - 10 szt. o wartości 973,8 zł, 2) program MS WINDOWS 2000 1 szt. o wartości 799,0 zł, 3) program MS Windows SVR STD 2003 4 szt. o wartości 9.130,48 zł, 4) program Windows SVR 2003 1 szt. o wartości 1.818 zł, 5) program Windows SVR Cal 2003 7 szt. o wartości 532 zł, 6) oprogramowanie MS Windows 2008 1 szt. o wartości 2.847,45 stanowią licencje dostępne wykorzystywane w systemie serwerowym ZUW. Natomiast pozostałe licencje w ilości 8 szt. o wartości początkowej 3.649,36 zł umorzone jednorazowo w 100% zakupione zostały dodatkowo bez sprzętu komputerowego. Przyjęcie takiego sposobu ewidencji nie jest sprzeczne z art. 3 ust. 1 pkt 14 UoR (...) Oprogramowanie MS Office 2010 na łączną kwotę 11.175 zł wprowadzono na konto wartości niematerialnych i prawnych gdyż są to licencje użytkowe, a nie operacyjne. Ewidencja nie narusza UoR.*

(dowód: akta kontroli str. 689-690,692)

NIK nie podziela powyższej argumentacji. Licencja na system operacyjny zgodnie z przepisami UoR, traktowana jest, jako część składowa komputera, bez którego nie byłby on zdalny do użytku, a zatem nie spełniałby cech środka trwałego określonych w UoR.

- dokumentację projektową o łącznej wartości 228.726,83 zł³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 652-657)

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 14 UoR przez wartości niematerialne i prawne rozumie się nabyte przez jednostkę, zaliczane do aktywów trwałych, prawa majątkowe nadające się do gospodarczego wykorzystania, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, przeznaczone do używania na potrzeby jednostki, a w szczególności:

a) autorskie prawa majątkowe, prawa pokrewne, licencje, koncesje,

³⁹ W tym: 1) projekt i dokumentacja sieci komputerowej UW o wartości 4.096,4 zł, rok zakupu 1993, 2) dokumentacja techniczna dotycząca kompleksowej przebudowy instalacji centralnego ogrzewania i węzła cieplnego w budynku UW, o wartości 31.514 zł rok zakupu 1995, 3) dokumentacja techniczna dotycząca rozbudowy sieci okablowania strukturalnego w budynku UW w Szczecinie 2.758,42 zł, rok zakupu 1996, 4) projekt techniczny i inwentaryzacja sieci elektrycznej dla potrzeb zasilania komputerowego oraz kosztorys inwestorski o wartości 15.000 zł, rok zakupu 2002, 5) Wykonanie projektu budowlanego (fundament i zadanie pod agregat prądowłoczy) o wartości 4.880, rok zakupu 2006, 6) projekt organizacji ruchu Świnoujście-Garż o wartości 11.346 zł, rok zakupu 2010, 7) ekspertyza dokumentacji – Goleniów o wartości 14.030 zł, rok zakupu 2010, 8) dokumentacja projektowa budowy zespołu Lubieszyn o wartości 55.430,7 zł rok zakupu 2010, 9) dokumentacja projektowa wag – Kolbaskowo o wartości 5.794,02 rok zakupu 2010, 10) dokumentacja graficzna zasięgu terenu-Osinów o wartości 1.465,5 zł rok zakupu 2010, 11) dokumentacja projektowa garaży-Osinów o wartości 55.351,4, rok zakupu 2010, 12) dokumentacja – Gryfino o wartości 1.464, rok zakupu 2010, 13) dokumentacja-Osinów o wartości 10.488,14 zł, rok zakupu 2010, 14) dokumentacja –Lubieszyn o wartości 13.584,76 zł, rok zakupu 2010, 15) dokumentacja historyczno-architektoniczna Gmach UW w Szczecinie o wartości 1.272,01 zł, rok zakupu 1986, 16) karty charakterystyk substancji niebezpiecznych o wartości 251.48 zł (Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego).

- b) prawa do wynalazków, patentów, znaków towarowych, wzorów użytkowych oraz zdobniczych,
c) know-how.

Główna księgowa ZUW Elżbieta Taberska wyjaśniła: Odnosząc się do zaklasyfikowania różnego rodzaju projektów, ekspertyz i dokumentacji technicznych do wartości niematerialnych i prawnych informuję, że nie potrafię wyjaśnić powodów przyjęcia takiego sposobu ewidencji. Pozycje od o1 do 5 oraz o wartości nieprzekraczającej 3.500 zł zostały wprowadzone do ksiąg przed 2007 rokiem tj. zanim objęłam funkcję głównego księgowego ZUW. W pozycjach 6 do 14, rok 2010 nie stanowi daty zakupu lecz datę przyjęcia zadań i wprowadzenie bilansu otwarcia po zlikwidowanym 31.12.2009 r. gospodarstwie pomocniczym „Zarząd Przejść Granicznych” obsługującym przejścia graniczne w województwie. Ich rzeczywiste daty zakupu mieszczą się w latach 1997 do 2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 689-691,692-693)

Nieprawidłowości stwierdzone w wyżej wymienionych zbadanych pozycjach bilansu dotyczyły lat wcześniejszych (w zakresie dokumentacji i oprogramowania komputerowego) i pozostawały bez wpływu na sprawozdanie finansowe za rok 2013.

(dowód: akta kontroli str. 657)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

5.3. W sprawozdaniu finansowym obejmującym ZPORR i INTERREG:

Opis stanu faktycznego

Zestawienie zmian w funduszu jednostki za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r.

W sprawozdaniu prawidłowo wykazano dane dotyczące stanu początkowego, zwiększeń 5.250,00 zł) oraz zmniejszeń funduszu (5.25,00 zł). Stan funduszu na dzień 31 grudnia 2013 r. (0,00 zł) oraz wynik finansowy za 2013 r. (0,00 zł) wykazane w zestawieniu zmian w funduszu zgodne są z odpowiednimi danymi wykazanymi w bilansie i rachunku zysków i strat.

Bilans i rachunek zysków i strat wykazywały wartości zerowe.

(dowód: akta kontroli str. 348,349,350)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

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 Kontroli⁴⁰, wnosi o:

1. Sporządzanie sprawozdania finansowego jednostki budżetowej (ZUW), o którym mowa w przepisach § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości.
2. Ujmowanie w księgach rachunkowych i prezentowanie w sprawozdaniach finansowych operacji gospodarczych zgodnie z ich treścią ekonomiczną.
3. Opracowanie instrukcji (będącej uzupełnieniem polityki rachunkowości) zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym.
4. Terminowe przeprowadzanie i odpowiednie dokumentowanie inwentaryzacji.
5. Opracowanie i wdrożenie procedur szacowania rezerw na przyszłe wiarygodne zobowiązania będące skutkiem toczących się postępowań sądowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

⁴⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

*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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 30 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler:

Tadeusz Jaworski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis