



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-020-01/2014

P/14/014

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli nr KPK.KPO.443.020.2015 z dnia 9 lutego 2015 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/014 – Prawdliwość sprawozdań finansowych w wybranych jednostkach budżetowych oraz ksiąg rachunkowych stanowiących podstawę ich sporządzenia.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.

Kontrolerzy

1. Marian Macocha, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89827 z dnia 28 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

2. Małgorzata Grudowska, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 89821 z dnia 19 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.3-4)

Jednostka
kontrolowana

Dolnośląski Urząd Wojewódzki, pl. Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław (dalej: DUW lub Urząd).

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Aleksander Marek Skorupa, Wojewoda Dolnośląski od 1 stycznia 2013 r. do 11 marca 2014 r.

Tomasz Smolarz, Wojewoda Dolnośląski od 12 marca 2014 r. i nadal.

(dowód: akta kontroli str. 808-812)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie fakt niesporządzenia przez DUW sprawozdania finansowego jednostki budżetowej za 2013 r., o którym mowa w § 17 ust.1 rozporządzenia *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości*². Urząd sporządził wyłącznie – niewymagane przepisami – „częstkowe” sprawozdania finansowe dotyczące wyodrębnionych obszarów działalności właściwych dla dysponenta części 85/02 oraz dysponenta III stopnia i do nich odnosi się poniższa ocena. Wobec niesporządzenia sprawozdania jednostki budżetowej, NIK negatywnie ocenia również fakt, niepodpisania przez kierownika jednostki, tj. Wojewodę Dolnośląskiego sprawozdań „częstkowych”.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia: [1] prowadzenie ksiąg rachunkowych za okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 sierpnia 2014 r., [2] funkcjonujący w DUW system kontroli wewnętrznej, [3] przeprowadzoną w 2013 r. inwentaryzację składników majątkowych, oraz źródeł ich pochodzenia.

Pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości NIK ocenia: [1] prowadzenie przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki ksiąg rachunkowych za 2013 r. i sporządzonych na ich podstawie odrębnych sprawozdań finansowych dla dysponentów środków budżetowych I i III stopnia, [2] sposób organizacji systemu rachunkowości.

¹ 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.

² 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).

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 kontrolowanej działalności wpłynęły stwierdzone nieprawidłowości, polegające w szczególności na: [1] niesporządzeniu sprawozdania finansowego DUW, jako jednostki budżetowej, [2] niepodpisaniu „częstkowych” sprawozdań finansowych przez Wojewodę Dolnośląskiego, jako kierownika Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, [3] zatwierdzeniu przyjętej *Polityki rachunkowości* Biura Organizacyjno-Administracyjnego (dalej: BOA) przez osobę inną niż kierownik Urzędu, [4] ujęciu w ewidencji WNiP³ pozycji aktywów, które powinny zostać zaewidencjonowane, jako inwestycje; [5] nieprawidłowym ujęciu w ewidencji wartości niematerialnych i prawnych (dalej: WNiP) oprogramowania systemowego oraz wersji OEM, [6] utrzymywaniu w ewidencji WNiP licencji oprogramowania antywirusowego, które straciło swoją wartość użytkową, a tym samym nie spełniało definicji WNiP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

W Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim obsługę finansowo – księgową prowadziły:

- **Wydział Finansów i Budżetu DUW** (dalej: WFB) dla dysponenta części budżetowej 85/02 Województwo dolnośląskie i dysponenta III stopnia w zakresie realizacji dochodów z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych oraz wydatków budżetu państwa będących zobowiązaniami Skarbu Państwa obciążającymi budżet Wojewody Dolnośląskiego,
- **Biuro Organizacyjno – Administracyjne DUW** dla części budżetowej dysponenta III stopnia.

(dowód: akta kontroli str. 51-81;85-343;348-839;5875-5893)

System kontroli wewnętrznej w zakresie gospodarki majątkowo-finansowej DUW we Wrocławiu oparto na sformalizowanych wzorach postępowania wynikających z uregulowań zewnętrznych (prawnych), jak również wewnętrznych: zarządzeń⁴, regulaminów⁵ i instrukcji.

³ WNiP – wartości niematerialnych i prawnych.

⁴ Zasadach dokumentowania operacji Gospodarczych w WFiB Oddziale Realizacji Dochodów Mandatowych wydanym przez Dyrektora Wydziału i Głównego Księgowego Budżetu Wojewody w dniu 23.09.2013 r. Zarządzeniu Wojewody Dolnośląskiego nr 37 z dnia 13.03.2009 r. w sprawie przyjęcia instrukcji realizacji zadań obiegu dokumentów oraz kontroli finansowej w WFiB, gdzie min. opisano rodzaje dokumentów oraz sposób ich kontroli.

Zarządzeniu nr 429 Wojewody Dolnośląskiego w sprawie przyjętych zasad rachunkowości w zakresie obsługi budżetu Wojewody Dolnośląskiego (dla roku 2013) Instrukcja realizacji zadań, obiegu dokumentów oraz kontroli finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu - stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 37 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 13 marca 2009r., zmienionego aneksem nr 1 z dnia 29 kwietnia 2011r.,

Karcie procesu FB-PG-04 - Księgowość i sprawozdawczość finansów publicznych, Zasadach rozprawiania i rozliczania bloczków mandatowych oraz dokumentacji ewidencji grzywien za wykroczenia ściąganych w postępowaniu mandatowym obowiązujące na terenie województwa dolnośląskiego wprowadzone zarządzeniem nr 94/11 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 kwietnia 2011r. wraz z zarządzeniami zmieniającymi,

Procedurze nr 5 – Przekazywanie środków na realizację zadań – wprowadzona zarządzeniem nr 61 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 7 marca 2014r. w sprawie ustalenia procedur realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego,

Procedurze wewnętrznej – Zasady dokumentowania operacji gospodarczych w Wydziale Finansów i Budżetu Oddziale Realizacji Dochodów Mandatowych.

⁵ W Zarządzeniu nr 31 Dyrektora Generalnego DUW z 1.06.2012 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kontroli finansowej w DUW. W instrukcji tej opisano rodzaje dokumentów oraz sposób ich kontroli i obiegu w systemie finansowo – księgowym; w Zarządzeniu Dyrektora Generalnego nr

Komórki odpowiedzialne za finanse i księgowość DUW były wyposażone w adekwatny sprzęt i oprogramowanie tworzące systemy informatyczne, a pracownicy – w kontrolowanym obszarze, posiadali wiedzę merytoryczną. Pracownikom zapewniono możliwość stałego doskonalenia zawodowego i podnoszenia kwalifikacji. W komórkach organizacyjnych odpowiedzialnych za sprawozdawczość finansową – WFB oraz BOA, utrzymywano merytoryczną i relatywnie stałą kadrę pracowników, podlegających okresowym ocenom, według znanych im kryteriów.

Kontrolę instytucjonalną w DUW we Wrocławiu wykonywały: Zespół Audytu Wewnętrznego oraz Oddział Kontroli Finansowej WFB. Elementem kontroli zarządczej w DUW był proces identyfikowania, analizy i zarządzania ryzykiem, zarówno w poszczególnych komórkach organizacyjnych, jak i na poziomie całej jednostki. Ryzyka, co roku były identyfikowane na poziomach głównych komórek organizacyjnych DUW, umieszczane w rejestrze ryzyk, a następnie oceniane w zakresie prawdopodobieństwa oraz skutków wystąpienia.

Prowadzony rejestr ryzyk był wykorzystywany m.in. do planowania kontroli, wyznaczania obszarów audytu i projektowania procesów kontrolnych.

W ramach kontroli funkcjonalnej nadzór nad czynnościami kontroli, w obszarach sprawozdawczości finansowej, sprawowany był przez kadrę zarządzającą (tj. kierowników, głównego księgowego, dyrektorów WFB i BOA) w ramach powierzonych im obowiązków.

W latach 2012-2014 tematyka prawidłowości sprawozdań finansowych i ksiąg rachunkowych nie była przedmiotem kontroli lub audytu realizowanego wewnątrz w DUW.

(dowód: akta kontroli str. 51-81;85-343;348-839; 5870-5875;5875-5893)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność DUW w zbadanym zakresie.

2. Organizacja systemu rachunkowości

Opis stanu
faktycznego

W Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim księgi rachunkowe prowadzone były przez: Wydział Finansów i Budżetu, oraz Biuro Organizacyjno – Administracyjne DUW odpowiednio dla części budżetowej i dysponenta III stopnia.

(dowód: akta kontroli str. 51-81;85-343;348-839;5875-5893)

W DUW obowiązywały dwie odrębne zasady (polityki) rachunkowości:

- 1) Polityka rachunkowości dla Wydziału Finansów i Budżetu DUW,
- 2) Polityka rachunkowości dla Biura Organizacyjno-Administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 5611-5612, 5894-589)

2.1. Wydział Finansów i Budżetu

Księgi rachunkowe właściwe dla dysponenta części 85/02 prowadzone przez Wydział Finansów i Budżetu obsługujący dysponenta części budżetowej 85/02 i realizację dochodów z tytułu mandatów karnych prowadzone były odrębnie dla grup zdarzeń: 1) dochodów i wydatków budżetowych, 2) wydatków budżetu środków europejskich, 3) środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, 4) sum depozytowych, 5) sum na zlecenie, 6) zagranicznych środków pomocowych (INTERREG), 7) zobowiązań Skarbu Państwa po zlikwidowanym zakładzie budżetowym „Stawy Milickie”.

Księgi rachunkowe Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w zakresie właściwym dla dysponenta części 85/02 były prowadzone w siedzibie Wydziału Finansów i Budżetu DUW przez Głównego Księgowego Budżetu Wojewody Dolnośląskiego, w języku polskim i w walucie polskiej. WFB posiadał opracowaną w formie pisemnej, w języku polskim dokumentację, o której mowa w art. 10 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości* (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. Polityka rachunkowości obowiązująca w latach 2013-2014 (do 31 sierpnia) została wprowadzona w życie zarządzeniami Wojewody Dolnośląskiego⁶ z uwzględnieniem:

- *ustawy o rachunkowości*,
- *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.)
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa.....*(Dz.U. z 2013 r. poz. 289),
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej* (Dz.U. nr 20 poz. 103),
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym* (Dz.U. nr 298 poz. 1766),
- rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. *w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych* (Dz.U. nr 43 poz.247 ze zm.).

Dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości spełniała podstawowe wymogi określone w art. 10 *ustawy o rachunkowości*. W szczególności, w jej treści podano metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego, wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. W dokumentacji tej podano również wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych, z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych. Opisano także system informatyczny podając wykaz programów, procedur lub funkcji, wraz z opisem algorytmów i systemu przetwarzania danych oraz konkretnych programowych zasad ochrony przyjętych do stosowania w DUW. W dokumentacji opisano też przyjęty w jednostce system służący ochronie danych i ich zbiorów.

Przyjęte zasady rachunkowości były zasadne i adekwatne do charakteru działalności Wydziału Finansów i Budżetu UW, jako jednostki obsługującej dysponenta części budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 5611-5627, 5637)

Zapisy księgowo i dokumentacja księgowo były przechowywane zgodnie z postanowieniami rozdziału 8 *ustawy o rachunkowości*.

(dowód: akta kontroli str. 5611-5627)

W okresie objętym kontrolą odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, o której mowa w art. 4 ust.5 *ustawy o rachunkowości* (wobec nie powierzenia tej odpowiedzialności na piśmie innej osobie za jej zgodą), ponosił Wojewoda Dolnośląski, jako kierownik Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego. Fakt prowadzenia ksiąg rachunkowych Wydziału przez Głównego Księgowego Budżetu Wojewody Dolnośląskiego wynikał pośrednio z Regulaminu Organizacyjnego DUW, aktu powołania Głównego Księgowego Budżetu Wojewody Dolnośląskiego, opisu przedmiotowego stanowiska, zakresu czynności, uprawnień i odpowiedzialności opracowanego dla Głównego Księgowego Budżetu Wojewody

⁶ Nr 17a z dnia 1 lutego 2013 r. i nr 429 z dnia 18 grudnia 2013 r.

Dolnośląskiego przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu DUW, a także z upoważnienia do otwierania rachunków bankowych będących w dyspozycji Wojewody Dolnośląskiego w NBP, składania oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych dysponenta części budżetu państwa oraz otwierania i obsługi innych rachunków będących w dyspozycji Wojewody Dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 5628-5637)

Dyrektor Generalny DUW wyjaśniła, że powierzenie obowiązków w zakresie rachunkowości wynikało bezpośrednio z zarządzenia nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 stycznia 2011 r. w sprawie ustalenia *Regulaminu Organizacyjnego Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego*, natomiast pisemne przyjęcie obowiązków nastąpiło w drodze przyjęcia i podpisania przez głównego księgowego budżetu Wojewody Dolnośląskiego opisu stanowiska oraz zakresu obowiązków uprawnień i odpowiedzialności.

(dowód: akta kontroli str. 344-345)

2.2. Biuro Organizacyjno Administracyjne – dysponent III stopnia

Księgi rachunkowe Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w zakresie właściwym dla dysponenta III stopnia były prowadzone w siedzibie DUW w Biurze Organizacyjno Administracyjnym, przez Głównego Księgowego w języku polskim i w walucie polskiej.

Fakt prowadzenia ksiąg przez Głównego Księgowego, wynikał z jego zakresu czynności i obowiązków, karty opisu stanowiska pracy oraz zapisów Regulaminu Organizacyjnego DUW, na mocy którego do zadań Głównego Księgowego należało:

- 1) prowadzenie rachunkowości jednostki;
- 2) wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi;
- 3) dokonywanie wstępnej kontroli:
 - a) zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym,
 - b) kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych;
- 4) kierowanie pracą Oddziału Księgowości i Budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 5894-5896; 5249-5486)

BOA posiadało opracowaną w formie pisemnej, w języku polskim dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości. Niniejsza polityka została przyjęta zarządzeniem nr 45 Dyrektora Generalnego DUW we Wrocławiu w dniu 1 września 2010 roku. Opracowana Polityka Rachunkowości spełniała podstawowe wymogi określone w art. 10 *ustawy o rachunkowości*. W swojej treści zawierała min:

- określenie roku obrotowego;
- metody wyceny aktywów i pasywów oraz ustalania wyniku finansowego;
- wykaz i opis syntetycznych kont bilansowych i pozabilansowych, zasady klasyfikacji zdarzeń gospodarczych, zasady prowadzenia kont pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej;
- wykaz oraz sposób ochrony programów komputerowych wykorzystywanych do prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- wykaz rejestrów księgi głównej tworzących odrębne dzienniki;
- zakres sprawozdawczości przygotowywanej przez DUW.

Dokumentacja podlegała aktualizacjom – od daty jej wydania była nowelizowana pięciokrotnie – wszystkie aktualizacje zrealizowano w 2013 roku. Przyjęta *Polityka rachunkowości* była ściśle związana z zakresem działalności BOA, jako jednostki obsługującej księgowo DUW we Wrocławiu.

Plan kont BOA został zaprojektowany na bazie struktury wskazanej w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości*, dedykowanej jednostkom budżetowym i samorządowym zakładom budżetowym, a jego zakres był adekwatny do zakresu działania DUW.

W planie kont wskazano również zestawienie kont syntetycznych w podziale na prowadzone księgi główne tj.:

- 1) Budżet – wydatki i dochody;
- 2) ZFŚS;
- 3) Depozyty;
- 4) Fundusz Pracy;
- 5) Ochrona środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 5894-5896; 5249-5486)

W związku z prowadzeniem ksiąg rachunkowych przy wykorzystaniu systemów informatycznych, BOA w przyjętej *Polityce rachunkowości* opisano wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe, wraz z określeniem struktury wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg i w procesach przetwarzania danych. Biuro posiadało dokumentację eksploatacyjną i instrukcje użytkownika systemów informatycznych wykorzystywanych w prowadzeniu ksiąg rachunkowych. W Wydziale Informatyki i Obsługi Urzędu dostępna była również dokumentacja techniczna.

Zapisy księgowo i dokumentacja księgowa były przechowywane zgodnie z postanowieniami art. 8 *ustawy o rachunkowości*. Dokumentacja źródłowa wraz z wydrukami była przechowywana i archiwizowana w pomieszczeniach Biura – Oddziale Księgowości i Budżetu w zamykanych szafach (w zakresie dwóch - trzech lat budżetowych).

Zapisy księgowo dziennika były rejestrowane i archiwizowane w systemach informatycznych, do których dostęp posiadali wyłącznie pracownicy, którym nadano stosowne uprawnienia. W dzienniku zapisy były prowadzone automatycznie (każdy zapis był kolejno numerowany), a sumy zapisów liczone były w sposób ciągły. Systemy na podstawie wprowadzonych zapisów automatycznie wyliczały zestawienia obrotów i sald dla wszystkich kont analitycznych i syntetycznych podając informację o:

- bilansie otwarcia (osobno dla strony WN i MA),
- obrotach nieuwzględniających bilansu otwarcia (osobno dla strony WN i MA),
- obrotach uwzględniających bilans otwarcia (osobno dla strony WN i MA),
- saldzie (osobno dla strony WN i MA).

Bilanse zamknięcia roku poprzedniego były automatycznie przenoszone do ksiąg kolejnego roku, jako bilans otwarcia.

W celu zabezpieczenia danych księgowych systemy zawierające dane księgowe zostały umieszczone na serwerze DUW. Pomieszczenie, w którym znajdowały się zarchiwizowane na serwerze dane było wyposażone w zabezpieczenia alarmowe. Dostęp do danych z poziomu serwera mieli wyłącznie administratorzy systemów, tj. wyznaczeni pracownicy Biura Informatyki i Obsługi Urzędu. Stacje klienckie pracowników służb księgowych umieszczone były w poszczególnych pokojach BOA, do których dostęp mieli pracownicy wykonujący poszczególne zadania.

(dowód: akta kontroli str. 5894-5896; 5249-5486)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Politykę rachunkowości BOA zatwierdził Dyrektor Generalny Urzędu, gdy zgodnie z art. 10 ust 2 *ustawy o rachunkowości* zadanie to zastrzeżone jest do zadań kierownika jednostki - Wojewody Dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 5894-5896; 5249-5486)

Wojewoda Dolnośląski wyjaśnił, że na mocy jego własnych wydawanych corocznie zarządzeń w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa, trybu uruchamiania środków budżetu państwa oraz rozliczania dotacji udzielonych

z budżetu państwa, powierzył wykonywanie zadań dysponenta III stopnia Dyrektorowi Generalnemu DUW. W związku z powyższym przyjęto, że ustanowienie polityki rachunkowości dla przedmiotowego obszaru należy również do kompetencji Dyrektora Generalnego.

(dowód: akta kontroli str. 6049-6054)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Wojewody Dolnośląskiego w przedmiotowej sprawie. Art. 10 ust. 2 *ustawy o rachunkowości* jednoznacznie określa bowiem obowiązek zatwierdzania polityki rachunkowości przez kierownika jednostki i nie przewiduje w tej kwestii żadnych odstępstw.

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu
faktycznego

3. Inwentaryzacja majątku

W 2013 r. w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim przeprowadzone zostały dwie odrębne i niezależne inwentaryzacje pozycji bilansowych wykazanych na dzień 31 grudnia 2013 r. w sprawozdaniach finansowych Wydziału Finansów i Budżetu oraz Biura Organizacyjno-Administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str.5757-5758, 6003-6012)

3.1. Wydział Finansów i Budżetu – dysponent I i III stopnia

Inwentaryzacja składników majątkowych oraz źródeł ich pochodzenia za 2013 r. została przeprowadzona zgodnie z ustaleniami zawartymi w *Instrukcji Inwentaryzacyjnej*, stanowiącej część przyjętych zasad (polityki) rachunkowości właściwych dla Wydziału Finansów i Budżetu. Inwentaryzację przeprowadzono na dzień 31 grudnia 2013 r., w terminie przed upływem 85 dni od dnia bilansowego. Przeprowadzona inwentaryzacja była prawidłowo udokumentowana, a w związku z brakiem stwierdzonych różnic, nie zachodziły okoliczności wprowadzania korekt w księgach roku 2013.

(dowód: akta kontroli str. 5757-5815)

3.2. Biuro Organizacyjno Administracyjne – dysponent III stopnia

Inwentaryzacja składników majątkowych oraz źródeł ich pochodzenia w 2013 r. została przeprowadzona zgodnie z ustaleniami zawartymi w *Instrukcji Inwentaryzacyjnej* wydanej przez Dyrektora Generalnego DUW we Wrocławiu⁷. Zgodnie z Zarządzeniem Dyrektora Generalnego DUW (nr 64 z dnia 7 lipca 2013r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji składników aktywów i pasywów w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu w 2013 roku):

1. spisem z natury objęte zostały:

- środki pieniężne w kasie DUW oraz druki ścisłego zarachowania na dzień 31.12.2013 r.;
- zapasy (paliwa) na dzień 31.12.2013 r.;

2. inwentaryzacją w drodze potwierdzenia sald objęte zostały:

- należności z tytułu dostaw i usług na dzień 31.10.2013 r.;
- zobowiązania z tyt. dostaw i usług na dzień 31.10.2013 r.;
- środki pieniężne pozostające na rachunkach bankowych na dzień 31.12.2013 r.;

3. inwentaryzacją w drodze weryfikacji stanu ewidencyjnego objęte zostały:

- wartości niematerialne na dzień 31.12.2013 r.;
- środki trwałe na dzień 31.12.2013 r.;
- środki trwałe w budowie na dzień 31.12.2013 r.;
- rozrachunki publicznoprawne na dzień 31.12.2013 r.;

⁷ Zarządzenie Dyrektora Generalnego DUW we Wrocławiu nr 56 z 04.10.2010 r. ze zm.

- rozrachunki z dostawcami i odbiorcami oraz pozostałe rozrachunki na dzień 31.12.2013 r.;
- fundusze na dzień 31.12.2013 r.;
- rozliczenia międzyokresowe przychodów i rezerwy na dzień 31.12.2013 r.;
- należności z tytułu dostaw i usług na dzień 31.12.2013 r.;
- zobowiązania z tyt. dostaw i usług na dzień 31.12.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 2375-2550; 6008-6012)

Inwentaryzacja przeprowadzana drogą spisu z natury środków pieniężnych w kasie dokonana została w obecności osób materialnie odpowiedzialnych. W celu uniknięcia pomyłek lub niejednoznaczności w procesie stwierdzenia stanu zapasów, do których ujmowane były paliwa, samochody służbowe zostały przed procesem inwentaryzacji zatankowane do pełna.

(dowód: akta kontroli str. 2540-2544)

W dniu 26 marca 2014 r. Komisja Inwentaryzacyjna sporządziła protokół podsumowujący rozliczenie rocznej inwentaryzacji. Spis z natury nie wykazał różnic pomiędzy stanami spisanyymi i stanami księgowymi. Dyrektor Biura Organizacyjno Administracyjnego oraz Główny Księgowy zatwierdzili wyniki inwentaryzacji, akceptując przedłożone protokoły Komisji Inwentaryzacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 2396-2539)

Sposób przeprowadzenia inwentaryzacji był zgodny ze sposobem określonym w ustawie o rachunkowości przewidzianym dla danego rodzaju aktywów lub pasywów. Przeprowadzoną inwentaryzację udokumentowano stosownymi protokołami oraz ujęto w księgach rachunkowych 2013 r., co potwierdzały zapisy dziennika oraz zestawienia obrotów i sald.

(dowód: akta kontroli str. 2396-2539; 6003-6012)

DUW ostatnią inwentaryzację składników majątku w drodze spisu z natury przeprowadził w 2012 r., na podstawie zarządzenia Dyrektora Generalnego Urzędu nr 18 z dnia 30 marca 2012 r., – w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji i powołania Komisji Inwentaryzacyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 2361-2372)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Księgi rachunkowe

4.1. Wydział Finansów i Budżetu – dysponent I stopnia

4.1.1. Księgi rachunkowe za 2013 r

Opis stanu faktycznego

Dane bilansu zamknięcia za 2012 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych, jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2013 r. Zapisy kont księgowych i dziennika były zgodne z zestawieniem obrotów i sald za 2013 r., a ich suma wynosiła:

- 5 049 369 891,15 zł (bez BO⁸),
- 11 375 424 042,80 zł (z BO).

Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, podlegające księgowaniu, zostały prawidłowo udokumentowane (w sposób kompletny i przejrzysty), a dowody księgowe odpowiadały wymogom ustawy o rachunkowości, tj. zawierały potwierdzenie przeprowadzenia kontroli formalnej i merytorycznej oraz wskazanie okresu, którego dotyczą. Posiadały również podpisy stwierdzające ich

⁸ BO – bilans otwarcia.

zakwalifikowanie do ujęcia w księgach, oraz dekretacje, z uwzględnieniem zapisu art. 21 ust.1a pkt 2 *ustawy o rachunkowości*.

Zdarzenia gospodarcze poprawnie ujmowano w księgach rachunkowych, na podstawie dowodów księgowych i na odpowiednich kontach, zgodnie z treścią ekonomiczną tych zdarzeń, we właściwym okresie sprawozdawczym⁹, zgodnie z zasadą memoriału i współmierności. Zasady rachunkowości stosowane były w sposób ciągły. Z zastrzeżeniem stwierdzonych nieprawidłowości (wskazanych w dalszej części wystąpienia) księgi rachunkowe w zakresie dysponenta części budżetowej, były prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 5189-5191)

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 1 546 144,42 zł, co potwierdzone zostało wyciągami bankowymi z dnia 31 grudnia 2013 r.

Dolnośląski Urząd Wojewódzki Wydział Finansów i Budżetu, zaksięgował 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 państwa*¹⁰. W wyniku takiego księgowania, nastąpiła likwidacja sald na trzech rachunkach bankowych na łączną kwotę 281 318,17 zł pod datą 31 grudnia 2013 r., pomimo tego że faktycznie na ten dzień na rachunkach bankowych występowały środki pieniężne w ww. kwocie.

(dowód: akta kontroli str. 937-940, 942-944)

Kontrola wykazała, że w przypadku dotyczącym ujęcia w księgach 2013 r. należności długoterminowych hipotecznych (konto 226-01) zapisów ewidencyjnych dokonywano na podstawie dokumentów polecenia księgowania (PK) wystawianych na podstawie zbiorczych zestawień sporządzanych przez Wydział Nieruchomości i Rolnictwa DUW. Zestawienia te opracowywane były w oparciu o informacje pozyskiwane od starostów powiatowych realizujących sprzedaż nieruchomości skarbu państwa w ramach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 5189-5191)

4.1.2. Księgi rachunkowe za 2014 r.

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 2014 r. do 31 sierpnia 2014 r., a ich suma wynosiła:

- 561 332 998,88 zł (bez BO),
- 4 575 260 317,58 zł (z BO).

(dowód: akta kontroli str. 5207-5216)

Za wykonywanie w okresie objętym kontrolą, obowiązków w zakresie rachunkowości odpowiedzialność, o której mowa w art. 4 ust. 5 *ustawy o rachunkowości*, wobec nie powierzenia tej odpowiedzialności na piśmie innej osobie za jej zgodą, ponosił Wojewoda Dolnośląski, jako kierownik Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

⁹ Miedzy 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.

¹⁰ 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).

4.2. Biuro Organizacyjno Administracyjne – dysponent III stopnia

4.2.1. Księgi rachunkowe za 2013 r.

BOA prowadziło wyodrębnione księgi rachunkowe, w których ujmowało operacje i zdarzenia gospodarcze wyodrębnionych grup zdarzeń właściwych dla dysponenta III stopnia. Dane bilansu zamknięcia za 2012 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych, jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2013 r.

Zapisy kont księgowych i dziennika były zgodne z zestawieniem obrotów i sald za 2013 r., a ich suma wynosiła:

- 812 976 741,88 zł (bez BO),
- 1 163 272 509,98 zł (z BO).

Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, podlegające księgowaniu, z wyjątkiem niżej opisanych przypadków, zostały prawidłowo udokumentowane tj. w sposób kompletny i przejrzysty. Dowody księgowe odpowiadały wymogom *ustawy o rachunkowości*, zawierając potwierdzenie przeprowadzenia kontroli formalnej i merytorycznej oraz wskazanie okresu, którego dotyczą. Posiadały podpisy stwierdzające ich zakwalifikowanie do ujęcia w księgach, oraz dekretację z uwzględnieniem zapisu art. 21 ust.1a pkt 2 *ustawy o rachunkowości*.

Zdarzenia gospodarcze, z wyjątkiem niżej opisanych przypadków, poprawnie ujmowano w księgach rachunkowych, na podstawie dowodów księgowych, na odpowiednich kontach i zgodnie z treścią ekonomiczną tych zdarzeń, we właściwym okresie sprawozdawczym¹¹, zgodnie z zasadą memoriału i współmierności.

Zasady rachunkowości stosowane były w sposób ciągły. Księgi rachunkowe, z wyjątkiem opisanych niżej przypadków, były prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 4931-4936; 6023-6025)

4.2.2. Księgi rachunkowe za 2014 r.

Dane bilansu zamknięcia za 2013 r. zostały prawidłowo 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. a ich suma wynosiła:

- 297 356 958,14 zł (bez BO),
- 735 149 296,54 zł (z BO).

Nie stwierdzono nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych za okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 4939-5089; 5092-5188; 6033-6036)

W okresie objętym kontrolą za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości odpowiedzialność, o której mowa w art.4 ust.5 *ustawy o rachunkowości*, wobec nie powierzenia tej odpowiedzialności na piśmie innej osobie za jej zgodą, ponosił Wojewoda Dolnośląski, jako kierownik Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. BOA do prowadzonej ewidencji wartości niematerialnych i prawnych sklasyfikowało pozycje aktywów, które powinny zostać zaewidencjonowane, jako inwestycje (dokumentacja projektowa przebudowy instalacji c.o. w DUW na kwotę 30 135 zł).

¹¹ Miedzy 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.

Dyrektor BOA wyjaśniła, że doszło do pomyłki i 30 września 2014 r. dokonano stosownej korekty księgowania.

(dowód: akta kontroli str. 1183-1201;1271-1294,1004-1005)

2. BOA do prowadzonej ewidencji WNiP wprowadziło oprogramowanie systemowe oraz wersje OEM. W ewidencji wystąpiło 85 pozycji dotyczących oprogramowania systemowego i operacyjnego oraz 19 pozycji oprogramowania w wersji OEM. Z uwagi na całkowite umorzenie, pozycje te nie wpływały na wartość bilansową. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora BOA, przyczyną tego stanu było przejęcie przez DUW składników majątkowych po zlikwidowanych jednostkach budżetowych, tj. Ośrodka Informatyki DUW we Wrocławiu, Zakładu Obsługi Urzędu DUW we Wrocławiu, Dolnośląskim Centrum Zdrowia Publicznego we Wrocławiu.

Zdaniem NIK, zgodnie z definicją środków trwałych podaną w *ustawie o rachunkowości*, oprogramowanie systemowe, jest niezbędne do uruchomienia i realizacji podstawowych funkcji komputera - stanowi więc ono element zestawu komputerowego, bez którego nie może on funkcjonować samodzielnie. Natomiast oprogramowanie w wersji OEM jest nierozdzielnie połączone z komputerem (lub jego częścią), na którym jest zainstalowane. Wersja OEM jest przypisana do konkretnego komputera, co uniemożliwia ponowną instalację na innym komputerze. Wartość oprogramowania OEM, podobnie jak oprogramowania systemowego, zwiększa wartość początkową zestawu komputerowego.

(dowód: akta kontroli str. 1183-1201;1300-1310)

3. BOA w ewidencji WNiP utrzymywało licencje oprogramowania antywirusowego, które straciło swoją wartość użytkową, a tym samym nie spełniało definicji WNiP, określonej w art. 3 ust. 1 pkt 14 *ustawy o rachunkowości*. W ewidencji wystąpiły 22 takie pozycje. Z uwagi na całkowite umorzenie, pozycje te nie wpływały na wartość bilansową. Dyrektor BOA wyjaśniła, iż przyczyną tego stanu należy dopatrywać się w przyjętych uregulowaniach dotyczących gospodarowania majątkiem, w myśl których likwidacja składników WNiP (jak również Środków Trwałych) odbywa się na wniosek kierownika komórki organizacyjnej, do której są przypisane. Przyczyną był również brak specjalistycznego oprogramowania do zarządzania sprzętem komputerowym i licencjami.

(dowód: akta kontroli str. 1183-1201; 1300-1310)

4. W ewidencji środków trwałych utrzymywano składniki majątku niespełniające ich definicji (określonej w art. 3 ust.1 pkt 15 *ustawy o rachunkowości*): oprogramowanie recocagatta, przedłużacz accar. Dyrektor BOA w wyjaśnieniach wskazała, że wymienione składniki majątku były przyjęte w czasie, kiedy w Urzędzie nie była prowadzona szczegółowa klasyfikacja środków trwałych, a z uwagi na zużycie ww. pozycji do końca tego roku sprzęt zostanie zlikwidowany.

(dowód: akta kontroli str. 1004-1005;1107-1120)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność DUW w zbadanym zakresie.

5. Sprawozdania finansowe

Za 2013 rok, DUW sporządził dwa sprawozdania finansowe „cząstkowe” w tym:

- 1) odrębne sprawozdanie Wydziału Finansów i Budżetu, jako dysponenta I stopnia i dysponenta III stopnia w odniesieniu do dochodów budżetowych z tytułu mandatów karnych,

Opis stanu
faktycznego

- 2) odrębnie sprawozdanie finansowe Biura Organizacyjno-Administracyjnego, jako dysponenta III stopnia.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5194, 6026-6032)

5.1. Wydział Finansów i Budżetu – dysponent I i III stopnia

Badaniem objęto „częstkowe” sprawozdania finansowe DUW sporządzone za 2013 r. przez WFB w zakresie Dysponenta I stopnia. Sprawozdanie dotyczące dochodów i wydatków budżetowych właściwych dla dysponenta część sporządzone przez Wydział Finansów i Budżetu obejmowało:

- bilans o sumie aktywów i pasywów w kwocie 134 322 002,17 zł;
- rachunek zysków i strat wykazujący zysk netto w kwocie 189 555 973,17 zł;
- zestawienie zmian funduszu jednostki wykazujące stan funduszu w kwocie 51 042 938,89 zł.

Sprawozdanie finansowe za 2013 r. Wydział Finansów i Budżetu DUW sporządził i przekazał do Ministerstwa w dniu 31 marca 2014 r. Sprawozdanie – sporządzone na dzień 31 grudnia 2013 r., w języku polskim i w walucie polskiej - zawierało bilans, rachunek zysków i strat (wariant porównawczy) oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki. Sprawozdanie w imieniu Urzędu było podpisane przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu oraz Głównego Księgowego Budżetu Wojewody Dolnośląskiego. Przeprowadzone w 2013 r. zmiany w zakresie polityki rachunkowości nie miały wpływu na sposób opracowywania sprawozdania finansowego, w związku z czym nie zaistniała konieczność ujawniania ich w sprawozdaniu finansowym.

W sprawozdaniu finansowym sporządzonym na dzień 31 grudnia 2013 r. prawidłowo wykazano pozycje otwarcia (BO) oraz stany na koniec roku poprzedniego. Przedmiotowe wielkości wynikały z obrotów i sald kont syntetycznych i analitycznych i były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu finansowym za 2012 r. Dane wykazane w sprawozdaniu finansowym w pozycjach zamknięcia (BZ), wynikały z ksiąg rachunkowych, tj. z odpowiednich obrotów i sald kont syntetycznych i analitycznych. Weryfikacja poszczególnych pozycji sprawozdania finansowego potwierdziła zgodność wykazanych kwot z kwotami obrotów i sald wskazanych przez jednostkę kont.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5206)

5.1.1. Bilans na dzień 31.12.2013 r.

W sprawozdaniu finansowym obejmującym operacje właściwe dla dysponenta części budżetowej wykazano:

5.1.1.1. Należności długoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano kwotę 61 095 028,98 zł. Z kwoty należności długoterminowych kwota 693 220,13 zł przypada do spłaty w 2015 r, 693 220,13 zł - w 2016 r. oraz pozostała w wysokości 3 034 253,01 zł w kolejnych latach. Urząd nie posiadał informacji dotyczących kwot spłat należności hipotecznych (wykazanych w bilansie w kwocie 55 981 115,58 zł) przypadających na rok 2014 i lata następne. Należności długoterminowe wyceniono w kwocie wymaganej zapłaty, łącznie z należnymi i przyszłymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5206, 5639-5645)

5.1.1.2. Należności krótkoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. należności (pozostałe należności) wyniosły 71 962 146,94 zł i dotyczyły wyłącznie należności z tytułu dochodów budżetowych. Z kwoty ogólnej należności 66 731 068,93 zł (92,7% salda bilansowego) dotyczyło przypisanych do zapłaty mandatów karnych. Należności wyceniono w kwocie wymaganej zapłaty, tj. łącznie z odsetkami należnymi na dzień bilansowy. W 2013 r.

utworzono odpisy aktualizujące wartość należności na kwotę 11 277 zł. Łączny odpis aktualizujący na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniósł 11 277 zł.

W aktywach bilansu nie wykazano należności przedawnionych lub umorzonych.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5206, 5673-5719)

5.1.1.3. Krótkoterminowe aktywa finansowe

Z wyciągów bankowych przesłanych przez banki do DUW Wydziału Finansów i Budżetu wynikało, że na dzień 31 grudnia 2013 r. na rachunkach pozostawały środki w łącznej kwocie 1 546 144,42 zł. Na dzień jak wyżej jednostka wykazała w bilansie krótkoterminowe aktywa finansowe w łącznej kwocie 1 264 826,25 zł. Stan środków pieniężnych zanizony został w bilansie na dzień 31 grudnia 2013 r. o kwotę 281 318,17 zł, w związku z zaksięgowaniem w księgach rachunkowych 2013 r. operacji dokonanych w 2014 r. w okresie przejściowym¹², na rachunkach bankowych dochodów i wydatków jednostki.

Wykazane w bilansie saldo krótkoterminowych aktywów finansowych obejmowało wyłącznie środki pieniężne na rachunkach bankowych w tym 143 465,10 EURO. Środki pieniężne w walucie obcej zostały wyceniono wg średniego kursu na dzień 31 grudnia 2013 r. ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5206, 5720-5729)

5.1.1.4. Fundusz

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano fundusz w wysokości 51.042.938,89 zł, w tym fundusz jednostki -138.513.034,28 zł, wynik finansowy netto (zysk) 189.555.973,17 zł. Stan funduszu wyceniono w wartości nominalnej i prawidłowo wykazano w bilansie.

(dowód: akta kontroli str. 947-957)

5.1.1.5. Zobowiązania krótkoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. zobowiązania wyniosły 17 081 680,45 zł., z czego pozostałe zobowiązania 16 411 842,54 zł, oraz rozliczenia z tytułu środków na wydatki budżetowe i z tytułu dochodów budżetowych - 669 837,91 zł.

Zobowiązania wyceniono w kwocie wymagającej zapłaty, tj. łącznie z odsetkami należnymi na dzień bilansowy. Zobowiązania wyrażone w walucie obcej nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5206, 5741-5750)

5.1.1.6. Rezerwy na zobowiązania

Jednostka nie wykazała w bilansie na dzień 31 grudnia 2013 r. rezerw na zobowiązania, ze względu na brak na dzień 31 grudnia 2013 r. toczących się przed sądami spraw mogących być źródłem przyszłych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5206, 6038-6048)

5.1.1.7. Rozliczenia międzyokresowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. rozliczenia międzyokresowe wyniosły 66 197 382,83 zł, były sumą sald Ma kont: 840. W przedmiotowej pozycji bilansu wykazano wyłącznie należności budżetu państwa i budżetu środków europejskich podlegające rozliczeniu w czasie przekraczającym jeden okres sprawozdawczy (rok).

Dotyczyły one należności budżetu państwa w kwocie 1 268 284,93 zł, należności hipotecznych w kwocie 55 981 115,58 zł, oraz należności związanych z wykorzystaniem środków funduszy europejskich (EFRR) w kwocie 8 947 982,32 zł.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5206, 5751-5756)

¹² Okres przejściowy, o którym mowa w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

5.1.2. Rachunek zysków i strat za okres od 01.01. 2013 r. do 31.12.2013 r.

W rachunku zysków i strat wykazano przychody w kwocie 204 853 501,92 zł, koszty w kwocie 15 297 528,75 zł, oraz wynik finansowy (zysk) w kwocie 189 555 973,17zł. Pozycje rachunku zysków i strat ujęto w sposób kompletny, zgodnie z zasadą memoriału i współmierności, z uwzględnieniem zasady ostrożności wyceny.

(dowód: akta kontroli str. 5843-5869)

5.1.3. Zestawienie zmian w funduszu jednostki za okres od 01.01.2013 r. do 31.12.2013 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 były z odpowiednimi danymi wykazanymi w bilansie i rachunku zysków i strat.

(dowód: akta kontroli str. 5192-5206.)

5.2. Biuro Organizacyjno Administracyjne – dysponent III stopnia

Badaniem objęto „częstkowe” sprawozdania finansowe DUW sporządzone za 2013 r. przez BOA w zakresie Dysponenta III stopnia.

Sprawozdanie obejmowało:

- bilans o sumie aktywów i pasywów w kwocie 133 419 369,56 zł;
- rachunek zysków i strat wykazujący zysk/stratę netto w kwocie 45 608 785,14 zł;
- zestawienie zmian funduszu jednostki wykazujące stan funduszu w kwocie 79 414 710,71 zł.

Proces sporządzania sprawozdań finansowych oparty był na corocznej inwentaryzacji oraz kontroli zapisów dziennika. W dniu 31 marca 2013 r. Biuro Administracyjno-Organizacyjne opracowało sprawozdanie finansowe dla DUW, jako dysponenta budżetu III stopnia. Tego samego dnia sprawozdanie przekazano do Wydziału Finansów i Budżetu, który jest dysponentem środków budżetu wyższego stopnia. Opracowane sprawozdanie finansowe było kompletne. Zawierało bilans, rachunek zysków i strat (wariant porównawczy) oraz zestawienie zmian w funduszu jednostki. Sprawozdanie sporządzono na dzień 31 grudnia 2013 r. – w języku polskim oraz walucie polskiej. Zostało zatwierdzone i podpisane przez Głównego Księgowego oraz Dyrektora Biura Organizacyjno Administracyjnego. Przeprowadzone w 2013 r. zmiany polityki rachunkowości nie miały wpływu na sposób opracowywania sprawozdania finansowego, związku z czym nie zaistniała konieczność ujawniania ich w sprawozdaniu finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 4937,4931-4933; 5254-5486)

W sprawozdaniu finansowym ujawniono wszystkie zdarzenia, jakie zaistniały od daty bilansu do dnia jego przyjęcia, a nieujawnienie których wpłynęłoby negatywnie na dokonanie prawidłowej oceny i podejmowanie właściwych decyzji przez użytkowników sprawozdania.

W odniesieniu do poszczególnych pozycji aktywów i pasywów, kosztów i przychodów, były one:

- kompletne, tj. wszystkie składniki w sprawozdaniu zostały i ujęte i są zgodne ze stanem faktycznym, we właściwym okresie i są odpowiednio udokumentowane;
- istniały, tj. zostały potwierdzone w toku inwentaryzacji w 2013 r.;
- były wycenione poprawnie, w tym prawidłowo amortyzowane, uwzględniając zasadę ostrożności, oraz prezentowane wraz z odsetkami;
- zaprezentowane poprawnie, tj. zostały właściwie zaprezentowane zgodnie z *ustawą o rachunkowości*.

W odniesieniu rzeczowych aktywów trwałych (gruntów i nieruchomości), DUW posiadał dokumentację potwierdzającą prawa majątkowe.

(dowód: akta kontroli str. 6026-6032)

W sprawozdaniu finansowym prawidłowo wykazano bilanse otwarcia oraz stany na koniec roku poprzedniego. Dane wykazane za ubiegły rok wynikały z obrotów i sald kont analitycznych i/lub syntetycznych oraz były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu finansowym za 2012 r.

Dane wykazane w sprawozdaniu finansowym wynikały z ksiąg rachunkowych, tj. z odpowiednich obrotów i/lub sald kont analitycznych lub syntetycznych oraz fakultatywnie prowadzonych ewidencji. Weryfikacja poszczególnych pozycji sprawozdania finansowego potwierdziła zgodność wykazanych kwot z kwotami obrotów i/lub sald wskazanych przez jednostkę kont. W sprawozdaniu finansowym wykazano wszystkie salda kont.

(dowód: akta kontroli str. 6026-6032)

5.2.1. Bilans na dzień 31.12.2013 r.

5.2.1.1. Wartości niematerialne i prawne

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano wartości niematerialne i prawne w łącznej kwocie 1 817 606,84 zł (wartość początkowa 10 277 466,28 zł, umorzenie 8 459 859,44 zł). Obejmowały one licencje o wartości 1 770 188,44 zł, oraz pozostałe - o wartości 47 418,40 zł.

Do wartości niematerialnych i prawnych prawidłowo zakwalifikowano nabyte licencje na oprogramowanie użytkowe o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok. Stwierdzono przypadki kwalifikowania do wartości niematerialnych i prawnych licencji na oprogramowanie systemowe oraz użytkowe w wersji OEM.

Wartości niematerialne i prawne wyceniono w cenie nabycia pomniejszonej o odpisy umorzeniowe oraz odpisy z tytułu trwałej utraty wartości.

Stawki amortyzacyjne stosowano zgodnie z zasadą określoną w przyjętych przez jednostkę zasadach (polityce) rachunkowości. W 2013 r. naliczono amortyzację w kwocie 8 459 859,44 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. 1490-1660;4931; 4939-5090; 5897-5913;)

5.2.1.2. Rzeczowe aktywa trwałe

Środki trwałe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano wartości środków trwałych w łącznej kwocie 68 902 774,68 zł (wartość początkowa 94 270 961,97 zł, umorzenie 25 368 187,29 zł). Przyjęcie środków trwałych do używania prawidłowo udokumentowano, określając między innymi grupę rodzajową środków trwałych i stawkę amortyzacyjną, zgodną z przyjętymi zasadami rachunkowości. W 2013 r. naliczono amortyzację w kwocie 1 746 250,30 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 oraz odpisy z tytułu trwałej utraty wartości. Kwota odpisów wyniosła 25 368 187,29 zł. Wartość początkową środków trwałych zwiększano o nakłady poniesione na ich ulepszenie.

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

Środki trwale w budowie

Środki trwale w budowie na dzień 31 grudnia 2013 r. wykazano w łącznej kwocie 8 926 051,20 zł. Wyceniono je w wysokości ogółu kosztów pozostających w bezpośrednim związku z ich nabyciem lub wytworzeniem. Nie tworzono 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 kontynuowano, nie wystąpiły inwestycje zaniechane.

(dowód: akta kontroli str. 840-1174;1490-1914; 4931;4939-5090)

5.2.1.3.Należności długoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano kwotę 49 432 581,67 zł.

W wykazanym na dzień 31 grudnia 2013 r. saldzie kont należności długoterminowych figurowały wyłącznie pozycje z terminem spłaty przekraczającym 12 miesięcy od dnia bilansowego. DUW przy przyporządkowaniu należności do danej kategorii (krótko- / długo- terminowe) uwzględniał termin płatności. Wszystkie należności zaległe oraz do zapłaty w ciągu roku były klasyfikowane, jako należności krótkoterminowe, natomiast przypadające do zapłaty powyżej roku od dnia bilansowego były klasyfikowane, jako należności długoterminowe. Podobne postępowanie dotyczyło należności płaconych w ratach. Jeżeli wg stanu na dzień bilansowy kontrahent lub pracownik miał do zapłaty 12 i mniej rat, to całość przypisywana była do należności krótkoterminowych. W przypadku należności rozłożonej na więcej niż 12 rat, pierwszych 12 było klasyfikowane do należności krótkoterminowych, natomiast pozostała część do należności długoterminowych.

W należnościach długoterminowych nie stwierdzono należności z tytułu dostaw i usług. Należności długoterminowe wyceniono w wartości nominalnej wraz z odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 2101-2322;5932-5937;4931;4939-5090)

5.2.1.4. Zapasy (materiały)

Zapasy wykazane na dzień 31 grudnia 2013 r. w kwocie 6 633,93 zł obejmowały stan paliwa w samochodach służbowych w trakcie prowadzenia inwentaryzacji na koniec roku. Zapasy wyceniono wg ceny zakupu. W celu uniknięcia pomyłek lub niejednoznaczności w procesie stwierdzenia stanu paliwa w baku, samochody służbowe są przed procesem inwentaryzacji zostały zatankowane do pełna.

Na dzień bilansowy nie wystąpiły okoliczności uzasadniające utworzenie odpisów aktualizujących wartość zapasów z tytułu trwałej utraty ich wartości.

(dowód: akta kontroli str. 2392-2539, 4931;4939-5090; 5938-5942)

5.2.1.5. Należności krótkoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. należności wyniosły 3 987 292,85 zł., z czego 40 970,93zł należności z tytułu dostaw i usług oraz pozostałe należności 3 946 321,92 zł. Z pozostałych należności kwota 3 104 519,74zł dotyczyła należności z tytułu dochodów budżetowych.

Należności wyceniono w kwocie wymaganej zapłaty, tj. łącznie z odsetkami należnymi na dzień bilansowy.

W ewidencji należności krótkoterminowych w 2013 r. nie stwierdzono przypadków występowania pozycji przedawnionych, nieściągalnych oraz umorzonych. W należnościach krótkoterminowych wykazano wszystkie należności z tytułu dostaw i usług niezależnie od terminu ich wymagalności, oraz wykazano należności wymagalne tylko w ciągu 12 m-cy od dnia bilansowego.

(dowód: akta kontroli str. 1915-2100; 4931;4939-5090; 5943-5953)

5.2.1.6. Krótkoterminowe aktywa finansowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. jednostka wykazała krótkoterminowe aktywa finansowe w kwocie 346 428,39 zł. Obejmowały one środki pieniężne w kasie 2 829 zł, środki pieniężne na rachunkach bankowych 327 710,29 zł oraz środki pieniężne państwowego funduszu celowego 15 889,10 zł.

Do aktywów finansowych zaliczono aktywa, które spełniały wymogi art.3 ust.1 pkt 24-36 ustawy o rachunkowości – były to środki pieniężne zgromadzone w kasie oraz na prowadzonych w NBP rachunkach bankowych. DUW w 2013 roku nie posiadał instrumentów kapitałowych oraz prawa do otrzymania aktywów pieniężnych lub wymiany instrumentów finansowych z inną jednostką.

Środki pieniężne w kasach były zgodne ze stanami raportów kasowych na dzień 31 grudnia 2013 r. oraz z protokołem z inwentaryzacji gotówki. Środki pieniężne na rachunkach bankowych ujęte w sprawozdaniu były zgodne ze stanami wyciągów bankowych z dnia 31 grudnia 2013 r. oraz pisemnym potwierdzeniem z banku.

Środki pieniężne zostały wykazane kompletnie, w wartości nominalnej. Salda kont syntetycznych zgodne były z kontami analitycznymi oraz prawidłowo zostały wykazane w sprawozdaniu finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 2570-2629; 4931;4939-5090; 5954-5960)

5.2.1.7. Fundusz jednostki

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano fundusz w wysokości 79 414 710,71 zł, w tym fundusz jednostki 125 023 495,85 zł, wynik finansowy netto (strata) - 45 608 785,14 zł.

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

(dowód: akta kontroli str. 2630-2637; 4933;4939-5090; 5961-5967)

5.2.1.8 Państwowe fundusze celowe.

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w bilansie wykazano stan państwowych funduszy celowych w wysokości 15 889,10 zł, w tym fundusz pracy - 15 889,10 zł.

Dyrektor BOA wyjaśniła, że środki wykazywane w pozycji Państwowe Fundusze Celowe to środki niewykorzystane do końca 2013 r., które pozostawały na rachunku bankowym dedykowanym Funduszowi Pracy w dniu 31 grudnia 2013 r. (co zostało wykazane w Bilansie – Krótkoterminowych Aktywach Finansowych i ostatecznie środki te odprowadzono na konto Funduszu w dniu 21 stycznia 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 2638-2655; 4931;4939-5090; 5968-5972)

5.2.1.9. Zobowiązania krótkoterminowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. zobowiązania wyniosły 3 134 259,92zł., z czego zobowiązania z tytułu dostaw i usług - 180,50 zł, zobowiązania wobec budżetów - 267 768,02 zł, zobowiązania z tytułu ubezpieczeń i świadczeń - 970 031,41 zł, zobowiązania z tytułu wynagrodzeń 1 673 943,77 zł, pozostałe zobowiązania 61 406,99 zł., sumy depozytowe 160 929,23 zł, oraz rozliczenia z tytułu środków na wydatki budżetowe i z tytułu dochodów budżetowych 0,00 zł.

Zobowiązania wyceniono w kwocie wymagającej zapłaty, tj. łącznie z odsetkami należnymi na dzień bilansowy.

(dowód: akta kontroli str. 3095-4930; 4931;4939-5090; 5973-5988)

W bilansie na dzień 31 grudnia 2013 r. BOA nie wykazało rezerw na zobowiązania, z uwagi na to, iż nie zaszyły przesłanki ich utworzenia.

(dowód: akta kontroli str. 6038-6048)

5.2.1.10. Fundusze specjalne

Wykazany w bilansie stan funduszy specjalnych na dzień 31 grudnia 2013 r. wynosił 1 306 393,22 zł i dotyczył Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (1 275 285,39 zł) oraz Funduszu Ochrony Środowiska (31 107,83 zł). Fundusze specjalne wyceniono w wartości nominalnej i prawidłowo wykazano w sprawozdaniu.

(dowód: akta kontroli str. 2656-2719; 4931;4939-5090; 5989-5997)

5.2.1.11. Rozliczenia międzyokresowe

Na dzień 31 grudnia 2013 r. rozliczenia międzyokresowe wyniosły 1 632 904,76 zł. Dotyczyły rozliczeń międzyokresowych przychodów w kwocie 544 173,00 zł, oraz innych rozliczeń międzyokresowych w kwocie 1 088 731,76 zł.

W Ewidencji rozliczeń międzyokresowych przychodów wykazano zwiększenie funduszu z dotacji Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Opolu powstałe w 2006 roku z tytułu zrealizowanego projektu „Ocena stanu ekologicznego Jeziora Turawskiego”, który (do dnia zakończenia kontroli) był przedmiotem sprawy sądowej prowadzonej przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu. Z uwagi na ww. okoliczności BOA nie wykonywało żadnych przebiegowań pozycji, regularnie wykazując ją w sprawozdaniach finansowych.

Rozliczenia międzyokresowe przychodów obejmowały przychody z tytułu długoterminowych dochodów budżetowych.

W ewidencji innych rozliczeń międzyokresowych ujęto:

- wstrzymanie lub uchylenie wykonania kar nałożonych przez nadzór budowlany oraz inne gminy,
- przychody z tytułu użytkowania wieczystego gruntów przez Polską Agencję Żeglugi Powietrznej,
- opłaty z tytułu wycinki drzew.

Ujęte w ewidencji pozycje rozliczeń międzyokresowych zakwalifikowano zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

(dowód: akta kontroli str. 2720-2728; 4931;4939-5090; 5998-6002)

5.2.2. Rachunek zysków i strat za okres 1.01.2013 r – 31.12.2013 r.

W rachunku zysków i strat wykazano przychody i zyski w kwocie 15 700 740,27 zł, koszty i straty - 61 309 525,41zł, oraz wynik finansowy (stratę) w kwocie (-) 45 608 785,14 zł.

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

(dowód: akta kontroli str. 2729-2924; 4932;4939-5090; 6013-6017, 2925-3094; 4932;4939-5090; 6018-6022)

5.2.3. Zestawienie zmian w funduszu jednostki za okres od 1.01.2013 r. do 31.12.2013r.

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. 2630-2637; 4933;4939-5090; 5961-5967)

Z zastrzeżeniem stwierdzonych nieprawidłowości:

- „częstkowe” sprawozdania finansowe Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego za rok 2013 były kompletne,
- dane wykazane w sprawozdaniach wynikały z ksiąg rachunkowych, z odpowiednich obrotów sald kont analitycznych i syntetycznych,
- kwalifikacja danych do odpowiednich pozycji sprawozdania była zgodna z ich treścią ekonomiczną,

- w sprawozdaniach finansowych ujawniono wszystkie zdarzenia, jakie zaistniały od daty bilansu do dnia jego przyjęcia,
- pozycje aktywów i pasywów, kosztów i przychodów były kompletne, tj. wszystkie składniki w sprawozdaniu zostały ujęte, były zgodne ze stanem faktycznym, zapisów w księgach dokonano we właściwym okresie i odpowiednio je udokumentowano. Składniki te zostały potwierdzone w toku inwentaryzacji, poprawnie je wyceniono, prawidłowo amortyzowano, uwzględniając zasadę ostrożności i prezentując zgodnie z *ustawą o rachunkowości*. Dolnośląski Urząd Wojewódzki posiadał prawa i obowiązki w odniesieniu do prezentowanych składników.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Urząd, jako jednostka budżetowa o której mowa w § 1 pkt 3 *rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości* nie sporządził własnego sprawozdania finansowego jednostki budżetowej za 2013 r. DUW jest jednostką budżetową obsługującą dysponenta części budżetowej 85/02, będącego jednocześnie dysponentem trzeciego stopnia w zakresie pobierania dochodów i dokonywania wydatków ujętych w planie finansowym jednostki. Urząd sporządził dwa osobne cząstkowe sprawozdania finansowe obejmujące osobno zdarzenia dotyczące działalności dysponentów I i III stopnia. Wszystkie cząstkowe sprawozdania jednostka włączyła bezpośrednio do sprawozdania łącznego, o którym mowa w § 19 ww. rozporządzenia, nie sporządzając sprawozdania własnego jednostki, obejmującego zdarzenia dotyczące obsługiwanego dysponenta części 85/02 i dysponenta III stopnia. Stanowiło to naruszenie § 17 ust. 1 wymienionego rozporządzenia, zgodnie z którym na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych jednostki, o których mowa w § 1 pkt 3 rozporządzenia, sporządzają sprawozdania finansowe składające się z bilansu, rachunku zysków i strat oraz zestawienia zmian funduszu. Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość, o której mowa w art. 4 ust. 5 *ustawy o rachunkowości*, ponosi Wojewoda Dolnośląski, jako kierownik Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Wojewoda Dolnośląski oraz Dyrektor Generalny DUW, jako uzasadnienie powyższego stanu wskazali, że:

- z wydawanych dla każdego roku budżetowego zarządzeń Wojewody Dolnośląskiego w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa, trybu uruchamiania środków budżetu państwa, rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz realizacji budżetu w układzie zadaniowym (ostatnie z dnia 17 stycznia 2014 r.) wynikał bezpośrednio fakt podziału i wyodrębnienia przyjętych polityk rachunkowości i ksiąg rachunkowych pomiędzy Wydział Finansów i Budżetu oraz Biuro Organizacyjno-Administracyjne,
- z uwagi na odrębność prowadzonych ksiąg rachunkowych oraz konieczności uwzględnienia w sprawozdaniu finansowym (zgodnie z art. 4 ust. 2 *ustawy o rachunkowości*) danych wynikających ze zdarzeń, operacji gospodarczych, sporządzane były i są odrębne sprawozdania finansowe, które znajdują odzwierciedlenie w łącznym sprawozdaniu finansowym z części 85/02 – województwo dolnośląskie, sporządzanym zgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa.
- stosowany w DUW moduł sprawozdawczości finansowej w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR nie zawiera możliwości sporządzenia zbiorczego sprawozdania finansowego jako sumy sprawozdań sporządzanych przez Wydział Finansów i Budżetu oraz Biuro Organizacyjno-Administracyjne DUW,

- po analizie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa..., przyjęto, że zapis § 17 ust. 1 jest wskazaniem ogólnym, odnoszącym się do sprawozdania finansowego jednostki budżetowej sporządzanego w oparciu o księgi rachunkowe, prowadzone na bazie planu kont, określonego w załączniku nr 3 do rozporządzenia i przyjętego w polityce rachunkowości danej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 344-347, 6049-6054)

2. Sporządzone przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki sprawozdania „częstkowe”, tj.: sprawozdanie finansowe dysponenta I stopnia (Wydziału Finansów i Budżetu), zostało podpisane przez dyrektora WFB oraz głównego księgowego budżetu wojewody, natomiast sprawozdania finansowe dysponenta III stopnia zostały podpisane przez dyrektora BOA i głównego księgowego Urzędu. Stanowiło to - wobec nie sporządzenia przez jednostkę, sprawozdania, o którym mowa w § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości - naruszenie § 25 ust. 1 tego rozporządzenia, zgodnie z którym sprawozdanie finansowe jednostki budżetowej podpisuje kierownik jednostki i główny księgowy.

Wojewoda Dolnośląski i Dyrektor Generalny DUW wyjaśnili, że uprawnienia dyrektorów Wydziału Finansów i Budżetu oraz Biura Organizacyjno-Administracyjnego, a także głównych księgowych do podpisywania sprawozdań finansowych wynikały z zapisów Regulaminu Organizacyjnego DUW, a także zakresów czynności pracowników i kart opisów stanowisk pracy.

(dowód: akta kontroli str. 344-347, 6049-6054)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości sprawozdania finansowe sporządzone za 2013 r. przez Wydział Finansów i Budżetu oraz Biuro Organizacyjno-Administracyjne DUW. Nie oceniono sprawozdania finansowego DUW, jako jednostki budżetowej, gdyż nie zostało przez Urząd sporządzone.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o:

1. Sporządzanie, na podstawie § 17 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości ... (Dz. U. z 2013 r. poz. 289), sprawozdania finansowego Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, jako jednostki budżetowej.
2. Podpisywanie sprawozdań finansowych przez Wojewodę Dolnośląskiego.
3. Zatwierdzenie polityki rachunkowości dla Biura Organizacyjno-Administracyjnego Urzędu przez Wojewodę Dolnośląskiego.
4. Egzekwowanie dokonywania okresowego przeglądu majątku, który utracił przydatność dla działalności Urzędu.
5. Ujęcie oprogramowania systemowego oraz wersji OEM w ewidencji środków trwałych.

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

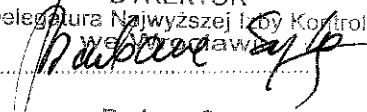
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, w terminie 30 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.

Wrocław, dnia 19 grudnia 2014 r.

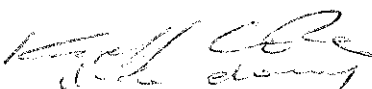
Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Barbara Syta
Podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82, ze zm.), w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez zastąpienie użytego na stronie 20 (pkt 1 sekcji: *Ustalone nieprawidłowości*) w nazwie rozporządzenia słowa „szczegółowych” słowem „szczególnych”.

Wrocław, dnia 18 marca 2015 r.


(podpis)



E. Kuczyński



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

Wrocław, dnia 18 marca 2015 r.

LWR-4101-020-01/2014
P/14/014

Pan
Tomasz Smolarz
Wojewoda Dolnośląski

Szanowny Panie Wojewodo

Stosownie do art. 61b ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, przekazuję Wystąpienie pokontrolne z dnia 19 grudnia 2014 r., skierowane do Pana Wojewody w związku z przeprowadzoną kontrolą P/14/014 – pn. „Prawidłowość sprawozdań finansowych w wybranych jednostkach budżetowych, oraz ksiąg rachunkowych stanowiących podstawę ich sporządzenia”, ze zmianami dokonanymi zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 9 lutego 2015 r. w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń, zgłoszonych do ww. wystąpienia.

*Z poważaniem
Barbara Syta*

Załącznik 1

W. Kupiński

