

Lublin, 21 czerwca 2012 r.

RIO – II – 601/31/2012

Pan Romuald Dydiuk
Przewodniczący Zarządu Międzygminnego
Związku Celowego z siedzibą
we Włodawie
ul. Al. J. Piłsudskiego 41
22 – 200 Włodawa

Szanowny Panie Przewodniczący

W dniach od 21 marca do 19 kwietnia 2012 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła problemową kontrolę gospodarki finansowej Międzygminnego Związku Celowego z siedzibą we Włodawie. Protokół kontroli podpisano 8 maja 2012 r.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości.

1. W zakresie danych ogólno-organizacyjnych:

1.1. Zatrudnienie na stanowisku głównego księgowego pracownika niespełniającego wymagań kwalifikacyjnych w zakresie wykształcenia – str. 3-4 protokołu.

Na stanowisku głównego księgowego Związku zatrudnić osobę, która spełnia wszystkie wymagania określone w przepisach art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia

2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

2. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

2.1. *Niekompletne opracowanie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, w wyniku:*

- *nieujęcia w wykazie kont księgi głównej wszystkich kont służących do księgowania operacji występujących w jednostce (w tym m.in. 134 „Kredyty bankowe”, 991 „Planowane dochody budżetu”, 992 „Planowane wydatki budżetu”, 993 „Rozliczenia z innymi budżetami”, 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”, 751 „Koszty finansowe”, 761 „Pozostałe koszty operacyjne”)*
- *nieokreślenia zasad powiązania kont ksiąg pomocniczych z kontami księgi głównej,*
- *niesporządzenia wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych,*
- *niesporządzenia opisu systemu informatycznego,*
- *nieustalenia systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów – str. 6 – 7 protokołu.*

Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości, przez:

- *ujęcie w wykazie kont księgi głównej wszystkich kont służących do ewidencjonowania operacji występujących w jednostce wraz z określeniem zasad klasyfikacji na nich zdarzeń,*
- *określenie przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń na wszystkich kontach księgi głównej budżetu i jednostki, zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej,*
- *sporządzenie wykazu 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,*
- *sporządzenie opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania, wraz z opisem algorytmów i parametrów oraz programowych zasad ochrony danych, w tym w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,*
- *opisanie systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów,*

stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 – 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) oraz § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.), zwanego w dalszej części tego wystąpienia „rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”

2.2. Ewidencjonowanie operacji gospodarczych na kontach nieujętych w zakładowym planie kont jednostki – str. 6 - 7 protokołu.

Zapisów operacji gospodarczych występujących w jednostce dokonywać na kontach przewidzianych do stosowania w zakładowym planie kont, w związku z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości. Jeżeli zamieszczona w zakładowym planie kont liczba kont syntetycznych jest niewystarczająca w stosunku do potrzeb prowadzenia prawidłowej ewidencji – uzupełnić zakładowy plan kont o konta dodatkowe, zgodne co do treści ekonomicznej z odpowiednimi kontami planu kont, w myśl przepisów § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

2.3. Niesporządzenie na 31 grudnia 2010 r. i 2011 r. zestawień sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych – str. 8 protokołu.

Co najmniej na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych sporządzać zestawienia sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

2.4. Niezachowanie ciągłości bilansowej w zakresie niektórych kont w roku 2010 – str. 8 – 10, 16 protokołu.

Wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów ujmować w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych, zgodnie z przepisami art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów i sald, stosownie do przepisów art. 13 ust. 5 tej ustawy.

2.5. Wykazanie nierealnych sald na niektórych kontach, w tym m.in. na koniec 2010 i 2011 r. na kontach O.260 „Zobowiązania finansowe” (saldo Ma wykazywało kwotę spłaconej

pożyczki), J.201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i UJ.201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” (wykazano odpowiednio nieistniejące należności i zobowiązania w kwocie 43.248,46 zł), a w konsekwencji wykazanie w sprawozdaniach budżetowych danych niezgodnych ze stanem rzeczywistym – str. 9 – 28, 37, 38, 43 - 46 protokołu.

Na kontach rozrachunkowych dokonywać zapisów zgodnie z zasadami ich funkcjonowania określonymi w załącznikach nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., wykazując rzeczywisty stan rozrachunków, co umożliwi rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji finansowej jednostki, stosownie do przepisów art. 4 ust. 1, art. 15 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

2.6. Niezachowywanie zasady prowadzenia zapisów operacji gospodarczych w porządku systematycznym – str. 12 – 13, 26 – 29, 33 protokołu.

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności:

- a) operacje związane z zaciągnięciem i spłatą pożyczek ujmować:
 - wpływ pożyczki:
 - Wn 133 „Rachunek budżetu”,
 - Ma 260 „Zobowiązania finansowe”
 - spłata rat pożyczki:
 - Wn 260 „Zobowiązania finansowe”
 - Ma 133 „Rachunek budżetu”
- b) operacje związane z dokonywaniem odpisów aktualizujących wartość należności ujmować:
 - Wn 761 „Pozostałe koszty operacyjne”,
 - Ma 290 „Odpisy aktualizujące należności”,
 - zmniejszenie odpisów aktualizujących ujmować:
 - Wn 290 „Odpisy aktualizujące należności”,
 - Ma 761 „Pozostałe koszty operacyjne”,
- c) przypisu należności z tytułu usług (np. najmu i dzierżawy) dokonywać zapisem:
 - Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,
 - Ma 700 „Sprzedaż towarów i wartość ich zakupu”,
- d) operacje dotyczące tytułu składek członkowskich gmin ujmować:
 - przypis należności:

Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”,

- wpływ należności:

Wn 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych – dochody”

Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

e) ewidencję operacji dotyczących środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych niż rachunek bieżący (np. z tytułu wniesionych zabezpieczeń należytego wykonania umowy) prowadzić na koncie 139 „Inne rachunki bankowe”, stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w załączniku Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

2.7. Przypadki dokonywania wydatków na podstawie dowodów źródłowych niezatwierdzonych do wypłaty – str. 29 – 30 protokołu.

Wydatków ze środków publicznych dokonywać na podstawie dowodów źródłowych zatwierdzonych do wypłaty przez osoby upoważnione, stosownie do przepisów art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, mając na uwadze przepisy art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2.8. Przypadki nieterminowego przedkładania do rozliczenia kosztów podróży służbowych – str. 31 – 32 protokołu.

Rozliczenia kosztów podróży przez pracownika dokonywać w terminie 14 dni od dnia zakończenia podróży, zgodnie z przepisami § 8a ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 z późn. zm.).

2.9. Niezamieszczenie daty na fakturach, rachunkach wpływających do Związku – str. 32 protokołu.

Na wpływającej na nośniku papierowym dokumentacji – o charakterze finansowym lub mającym wpływ na gospodarkę finansową Związku – umieszczać pieczęć, zawierającą między innymi datę wpływu, stosownie do przepisów § 42 ust. 2 w związku z przepisami § 7 pkt 6 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

2.10. Niezachowanie zgodności zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu” z księgowością

banku - str. 33 – 35 protokołu.

Zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu” dokonywać wyłącznie na podstawie dowodów bankowych, zachowując pełną zgodność zapisów między jednostką a bankiem, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta, określonych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

2.11. Przypadki dokonania wydatków z tytułu kosztów podróży służbowych, bez dowodów dokumentujących odbycie podróży służbowej bądź w innych kwotach niż wynikają z dowodów źródłowych – str. 35 - 36 protokołu.

Wydatków ze środków publicznych dokonywać zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z przepisami art. 44 ust. 2 i ust. 3 pkt 3 cytowanej ustawy, dokumentując ich poniesienie dowodami źródłowymi, mając na uwadze, że podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe (źródłowe) stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, stosownie do przepisów art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

2.12. Wykazanie w sprawozdaniach Rb-27S i Rb – 28S za 2010 i 2011 r. niektórych danych niezgodnie z ewidencją księgową – str. 37 - 43 protokołu.

W sprawozdaniach budżetowych wykazywać kwoty zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, zgodnie z przepisami § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).

2.13. Nieujęcie – w księgach rachunkowych – odsetek, z tytułu zaległych składek członkowskich, pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału – str. 39 protokołu.

Odsetki od należności i zobowiązań ujmować w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału, w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału, stosownie do przepisów § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

2.14. Niezamieszczenie – w bilansie jednostki za 2010 r. – informacji uzupełniających oraz niepodpisanie bilansu z wykonania budżetu przez wszystkich członków zarządu Związku – str. 43 - 46 protokołu.

W bilansie jednostki zamieszczać – w myśl przepisów § 17 ust 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. informacje uzupełniające istotne dla rzetelności i przejrzystości sytuacji finansowej i majątkowej jednostki, ustalone we wzorze tego sprawozdania zawartym w załączniku Nr 5 tego rozporządzenia.

Bilans z wykonania budżetu Związku opatrywać podpisem wszystkich członków zarządu, stosownie do przepisów § 25 ust. 2 tego rozporządzenia.

2.15. Nieprawidłowości dotyczące inwentaryzacji pasywów i aktywów przeprowadzonej na koniec 2010 i 2011 r., polegające na:

- *nierzetelnym przeprowadzeniu inwentaryzacji należności z tytułu dochodów budżetowych ujętych na koncie J.221, w wyniku nieujawnienia różnic między stanem faktycznym a wynikającym z ksiąg rachunkowych oraz nieprzeprowadzeniu inwentaryzacji wszystkich pozostałych należności i zobowiązań Związku,,*
- *przeprowadzeniu inwentaryzacji środka trwałego, do którego dostęp jest znacznie utrudniony w drodze spisu z natury,*
- *niewyjaśnieniu i nierozliczeniu w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji różnic między stanem rzeczywistym środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych, pozostałych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych, a stanem wykazany w księgach rachunkowych, - str. 46 - 52 protokołu.*

Na ostatni dzień każdego roku obrotowego przeprowadzać rzetelną inwentaryzację wszystkich należności i zobowiązań jednostki, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o rachunkowości.

Inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, przeprowadzać drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy.

Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych wyjaśniać i rozliczać w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, stosownie do przepisów art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

3. W zakresie realizacji planu finansowego:

3.1. *Niepodejmowanie czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległych należności Związku z tytułu składek członkowskich – str. 55 protokołu.*

Podjąć czynności mające na celu wyegzekwowanie należności Związku z tytułu składek członkowskich, mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

3.2. *Nieprawidłowa klasyfikacja dochodów z tytułu dzierżawy składnika majątku – str. 55 protokołu.*

Dochody z tytułu dzierżawy wskazanego w protokole składnika majątku klasyfikować do § 0750 „Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze”, zgodnie „Klasyfikacją paragrafów dochodów, przychodów i środków”, stanowiącą załącznik Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207 z późn. zm.).

3.3. *Nieokreślenie w „Regulaminie wynagradzania pracowników biura Międzygminnego Związku Celowego z siedzibą we Włodawie” zasad i warunków przyznawania dodatku funkcyjnego. Uzasadnienie przyznania pracownikowi dodatku specjalnego m.in. podjęciem studiów podyplomowych (podnoszeniem kwalifikacji) – str. 56 - 57 protokołu.*

Określić w „Regulaminie wynagradzania pracowników biura Międzygminnego Związku Celowego z siedzibą we Włodawie” warunki i sposób przyznawania dodatku funkcyjnego i specjalnego, stosownie do przepisów postanowień art. 39 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 z późn zm.), mając na uwadze przepisy art. 36 ust. 5 tej ustawy dodatek specjalny może zostać przyznany pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

3.4. *Nieutworzenie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.*

Dokonywać odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, stosownie do przepisów art. 3 ust. 2 oraz art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 z późn. zm.) – str. 58, 59 protokołu.

- 3.5. *Niewskazywanie – w ogłoszeniach o zamówieniach publicznych zamieszczanych na stronie internetowej i w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego – informacji o dniu zamieszczenia ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych – str. 60, 64-65 protokołu.*

W ogłoszeniu o zamówieniu publicznym – udzielanym w trybie przetargu nieograniczonego, którego wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.), - odpowiednio zamieszczanym lub publikowanym w miejscu publicznie dostępnym w siedzibie zamawiającego, na stronie internetowej, w dzienniku lub czasopiśmie o zasięgu ogólnopolskim lub w inny sposób zawierać informację o dniu jego zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do przepisów art. 40 ust. 6 pkt 3 tej ustawy.

- 3.6. *Niewyegzekwowanie od wykonawcy zadania pn. „Budowa kwatery balastu prasowanego i zbiornika odcieków” przedłużenia ważności gwarancji ubezpieczeniowej, wniesionej jako zabezpieczenie należytego wykonania umowy, w części dotyczącej zabezpieczenia roszczeń z tytułu gwarancji – do 27 listopada 2012 r., tj. dnia w którym upływa okres 36 miesięcznej gwarancji, liczony począwszy od dnia ostatecznego odbioru zamówienia - str. 63 protokołu.*

Wystąpić do wykonawcy zamówienia pn. „Budowa kwatery balastu prasowanego i zbiornika odcieków” o przedłużenie ważności gwarancji ubezpieczeniowej wniesionej jako zabezpieczenie roszczeń z tytułu gwarancji jakości, do upływu okresu 36 miesięcy od dnia ostatecznego odbioru przedmiotu umowy, tj. do 27 listopada 2012 r., stosownie do postanowień umowy z 28 września 2009 r. w związku z przepisami art. 151 ust. 3 Prawa zamówień publicznych.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (*.doc) lub Rich Text Format (*.rtf) na adres: wkgf@lublin.rio.gov.pl) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Zgromadzenie Międzygminnego Związku Celowego z siedzibą we Włodawie