

Lublin, 26 kwietnia 2010 r.

RIO – II – 601/57/2009

Pan Krzysztof Grabczuk

Marszałek Województwa Lubelskiego

ul. Spokojna 4

20 – 074 Lublin

W dniach od 14 października 2009 r. do 8 stycznia 2010 r. inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie – Paweł Bogusz, Agnieszka Pogoda, Iwona Wojtak, Wojciech Szukała i Marian Stachyra – przeprowadzili kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Województwa Lubelskiego. Protokół omówiono i podpisano 9 marca 2010 r.

Wyniki kontroli pozwalają stwierdzić, że gospodarka finansowa Województwa Lubelskiego prowadzona jest poprawnie, w większości przypadków zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia były wynikiem nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa bądź błędnej ich interpretacji. Niektóre z nich miały charakter incydentalny lub zostały wyeliminowane w trakcie kontroli – w tym zakresie nie formułowano wniosków pokontrolnych.

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 osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych wojewódzkich funduszy w 2009 r., w tym:

- *niewskazanie – w dokumentacji opisującej przyjęte zasady prowadzenia rachunkowości Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW) – aktualnej wersji stosowanego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji oraz nieujęcie w wykazie kont księgi głównej konta 853 „Fundusze pozabudżetowe”, mimo występowania operacji podlegających ewidencji na tym koncie,*
- *prowadzenie ewidencji księgowej Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych (WFOGR) przy użyciu programu komputerowego niedopuszczonego do stosowania przez marszałka województwa,*
- *nieoznaczanie ksiąg rachunkowych Wojewódzkiego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym (WFGZGiK) nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, a w przypadku ksiąg prowadzonych techniką komputerową WFOGR (przedstawionych w postaci wydruku) również trwale nazwą jednostki, której dotyczą oraz nazwą programu przetwarzania,*
- *nieprowadzenie dziennika w zakresie operacji WFOGR,*
- *dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych WFGZGiK bez wskazania daty dokonania operacji gospodarczej,*
- *sporządzanie niekompletnych zestawień obrotów i sald kont księgi głównej w zakresie operacji WFGZGiK, WFOGR i WFOŚiGW.*

Księgi rachunkowe (przy użyciu komputera) prowadzić z zastosowaniem programu komputerowego, dopuszczonego przez kierownika jednostki do stosowania (wraz z aktualną wersją oprogramowania i datą rozpoczęcia jego eksploatacji), zgodnie z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152 poz. 1223 z późn. zm.), z zachowaniem zasad ich prowadzenia, określonych w szczególności w przepisach art. 13 ust. 4 pkt 1, art. 14, art. 18 ust. 1 i art. 23 ust. 2 pkt 1 tej ustawy.

Ująć – stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości – w wykazie kont księgi głównej Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej konto 853 „Fundusze pozabudżetowe”, służące do ewidencji stanu, zwiększeń i zmniejszeń funduszy, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla

budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), zwanego w dalszej części tego wystąpienia „rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r.”, obowiązującego do czasu wydania przez Ministra Finansów rozporządzenia na podstawie przepisów art. 40 ust. 4 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), zgodnie z przepisami art. 119 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241) – str. 11 - 14 protokołu.

- 1.2. *Prowadzenie ewidencji syntetycznej Wojewódzkiego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym (WFGZGiK) oraz analitycznej środków trwałych (gruntów, grupy I i II) i długoterminowych aktywów finansowych – przy użyciu arkusza kalkulacyjnego Excel, niespełniającego wymogów ustawy o rachunkowości.*

Księgi rachunkowe przy użyciu komputera prowadzić z zastosowaniem programu komputerowego, zapewniającego zachowanie właściwych procedur i środków chroniących przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu (zawierającego dane określone w przepisach art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości), zgodnie z przepisami art. 23 ust. 1 w związku z art. 71 ust. 2 powołanej ustawy – str. 11, 66, 67, 80, 87, 88 protokołu.

- 1.3. *Niewykazanie w bilansie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego za 2008 r. wynikających z ewidencji księgowej WFOŚiGW wartości aktywów i pasywów z tytułu opłat produktowych.*

Bilans sporządzać w sposób rzetelny i prawidłowy, ujmując w nich dane wynikające z prawidłowo prowadzonej ewidencji księgowej, stosownie do przepisów § 14 ust. 1 w związku z § 14 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. – str. 14 - 15 protokołu.

- 1.4. *Nieujęcie – w księgach rachunkowych 2008 r. – wszystkich obciążających jednostkę kosztów dotyczących tego roku.*

W księgach rachunkowych jednostki ujmować wszystkie obciążające ją koszty, dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości – str. 15 - 16 protokołu.

- 1.5. *Przypadki nieujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym nastąpiły.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do przepisów art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz postanowień pkt 25 cz. III załącznika „Polityka (zasady) rachunkowości do zarządzenia Nr 241 z dnia 17 grudnia 2009 r. Marszałka Województwa Lubelskiego zmieniającego Zarządzenie w sprawie ustalenia Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego w Lublinie – str. 16 - 17 protokołu.

- 1.6. *Ujmowanie na koncie 130D „Rachunek bieżący dochody Urzędu Marszałkowskiego” odsetek od środków zgromadzonych na odrębnym rachunku bankowym wydatków, mimo że operacje te nie miały miejsca na wyodrębnionym rachunku bankowym dochodów, co skutkowało niezgodnością zapisów dokonanych w księgowości jednostki z zapisami w księgowości banku - na rachunku dochodów oraz wydatków.*

Zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” (oraz subkontach do tego konta), dokonywać wyłącznie na podstawie wyciągów 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 28 lipca 2006 r. – str. 18 - 20 protokołu.

2. W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków :

- 2.1. *Zinventaryzowanie należności od pracowników z tytułu pożyczek drogą potwierdzenia salda.*

Należności od osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych (w tym pracowników) inventaryzować drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości – str. 28 protokołu.

3. W zakresie dochodów z majątku:

- 3.1. *Nieprawidłowości przy sprzedaży nieruchomości w trybie przetargu ustnego nieograniczonego, polegające na:*
- *zamieszczeniu w ogłoszeniu o przetargach informacji o prawie ich odwołania bez podania przyczyny,*
 - *niedopełnieniu pisemnej formy zawiadomienia nabywców nieruchomości o terminie i miejscu zawarcia umów.*

W ogłoszeniu o przetargu na sprzedaż nieruchomości nie zamieszczać

informacji o możliwości odwołania przetargu bez podania przyczyn, mając na uwadze, że odwołanie ogłoszonego przetargu może nastąpić tylko z ważnych powodów, przy czym informację o odwołaniu przetargu należy podać niezwłocznie do publicznej wiadomości (w sposób właściwy dla ogłoszenia o przetargu) wraz z przyczyną jego odwołania, stosownie do przepisów art. 38 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. nr 261 poz. 2603 z późn. zm.).

Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, wyznaczając termin nie krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, mając na uwadze przepisy ust. 2 tego artykułu, w myśl których jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, przy czym w zawiadomieniu zamieszcza się informację o tym uprawnieniu – str. 31, 32 protokołu.

4. W zakresie wydatków bieżących:

4.1. Przyznanie sekretarzowi i skarbnikowi województwa dodatków specjalnych na czas nieokreślony, niezgodnie z przepisami wewnętrznymi.

Dodatki specjalne przyznawać pracownikom z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, na czas określony, nie dłuższy niż istnienie okoliczności uzasadniających przyznanie dodatku specjalnego, stosownie do postanowień § 7 ust. 1 i 3 Regulaminu wynagradzania, wprowadzonego Zarządzeniem Nr 75/09 Marszałka Województwa Lubelskiego z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie zatrudnionych na podstawie umowy o pracę – str. 38 protokołu.

4.2. Nieprawidłowości w zakresie ustalania wynagrodzeń, w związku z powierzeniem pracownikom obowiązków związanych z funkcjami kierowniczymi, polegające na:

- przyznaniu pracownikowi – zatrudnionemu na stanowisku podinspektora – wynagrodzenia zasadniczego w wysokości przewyższającej maksymalną kwotę tego wynagrodzenia, przewidzianą w przepisach regulujących zasady wynagradzania pracowników samorządowych,*
- przyznaniu dodatków funkcyjnych pracownikom zatrudnionym na stanowisku podinspektora i kancelisty – nieprzewidzianych na tych stanowiskach,*
- przyznaniu dodatku funkcyjnego głównemu specjalście w kwocie przewyższającej maksymalny poziom tego dodatku.*

Pracownikom zatrudnionym na poszczególnych stanowiskach ustalać

wysokość wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego w granicach kwot określonych w regulaminie wynagradzania, w związku z przepisami art. 39 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).

W przypadku powierzenia pracownikowi, na okres do 3 miesięcy w roku kalendarzowym, wykonywania innej pracy niż określona w umowie o pracę, zgodnej z jego kwalifikacjami, w okresie tym ustalać wynagrodzenie stosowne do wykonywanej pracy, lecz nie niższe od dotychczasowego, zgodnie z przepisami art. 21 tej ustawy.

Z tytułu okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań rozważać możliwość przyznania pracownikowi dodatku specjalnego, stosownie do postanowień § 7 ust. 1 i 3 obowiązującego w jednostce „Regulaminu wynagradzania”, a w przypadku pracowników pomocniczych i obsługi - zwiększenia premii maksymalnie do 100 % wynagrodzenia zasadniczego, stosownie do § 9 ust. 5 tego regulaminu – str. 39 - 41 protokołu.

5. W zakresie wydatków majątkowych:

- 5.1. *Ustalenie – jako warunku dotyczącego potencjału technicznego wykonawcy w postępowaniu na dostawę samochodów służbowych dla Urzędu Marszałkowskiego – wymogu posiadania autoryzowanej stacji serwisowej (ASO), w odległości nie większej niż 15 km od siedziby zamawiającego, w sytuacji gdy wykonawca zamówienia w celu prawidłowej jego realizacji (w części obejmującej serwis i gwarancję) nie musiał posiadać takiej stacji, ponieważ uprawnienia gwarancyjne mogą być realizowane w każdej ASO producenta samochodu, niezależnie od tego, czy jest ona w posiadaniu wykonawcy zamówienia. W konsekwencji ograniczono możliwość udziału w postępowaniu wykonawcom gwarantującym właściwe wykonywanie serwisu i gwarancji w – nie będących w ich posiadaniu – autoryzowanych stacjach obsługi producenta samochodu znajdujących się w żądanej odległości.*

Przestrzegać zasady opisywania sposobu oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, stosownie do przepisów art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.). Przestrzegać przepisów art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy, stosownie do których o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki, dotyczące dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym. Nie znajduje uzasadnienia stanowisko zamawiającego wskazane w wyjaśnieniach do protokołu, że pojęcie „posiadanie” (użyte przy opisie warunku udziału w postępowaniu) jest tożsame z pojęciem „dysponowanie”. Dysponowanie potencjałem technicznym oznacza możliwość jego wykorzystania na etapie realizacji zamówienia, niezależnie od tytułu

prawnego będącego jego podstawą, natomiast posiadanie jest pojęciem węższym, obejmującym dodatkowo fizyczne władztwo na rzeczą – str. 57 - 60 protokołu.

6. W zakresie mienia komunalnego:

6.1. Nieprawidłowe prowadzenie ewidencji gruntów, w tym:

- *dokonanie zapisów w ewidencji analitycznej bez wskazania daty dokonania operacji gospodarczej, określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty, a także daty zapisu księgowego,*
- *niepowiązanie zapisów dokonanych w ewidencji analitycznej z zapisami na koncie księgi głównej,*
- *dokonywanie w 2008 r. zapisów w ewidencji analitycznej bez jednoczesnego ich ujęcia w ewidencji syntetycznej (operacje przychodu i rozchodu nieruchomości gruntowych były ujmowane w większości przypadków na bieżąco w ewidencji analitycznej, natomiast w ewidencji syntetycznej pod datą 18.06.2008 r. i 31.12.2008 r.),*
- *nieujęcie w księgach rachunkowych 2008 r. działek nr 11/3 i 1/1, otrzymanych na podstawie decyzji Wojewody Lubelskiego z 21.04.2008 r. oraz nieujawnienie tego faktu podczas inwentaryzacji przeprowadzonej na koniec 2008 r.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać ze wskazaniem danych określonych w przepisach art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Zapewnić powiązanie zapisów w ewidencji analitycznej z zapisami w ewidencji syntetycznej, w celu umożliwienia identyfikacji dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych, stosownie do przepisów art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości

Na kontach ksiąg pomocniczych dokonywać zapisów będących uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, zapewniając zgodność sald i zapisów tych kont, stosownie do przepisów art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które miało miejsce w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 powołanej ustawy, w celu odzwierciedlenia w księgach rachunkowych stanu rzeczywistego, w związku z przepisami art. 24 ust. 4 pkt 1 tej ustawy. Dokonywać rzetelnej inwentaryzacji gruntów, porównując dane ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami, mając na uwadze przepisy art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości – str. 67, 69 - 72, 92 protokołu.

6.2. Prowadzenie ewidencji analitycznej środków trwałych (gr. I i II) bez podziału na podgrupy i rodzaje.

Środki trwale klasyfikować do podgrup i rodzajów środków trwałych, zgodnie z klasyfikacją rodzajową środków trwałych określoną rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. Nr 112 poz. 1317 ze zm.), stosownie do obowiązku wynikającego z przepisów art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. Nr 88 poz. 439 z późn. zm.) – str. 80 protokołu.

- 6.3. *Ujmowanie w ewidencji księgowej wartości początkowej gruntów w wysokości nieodpowiadającej ich cenie nabycia oraz nieuzasadnione dokonanie zmiany ich wartości początkowej.*

Środki trwale, w tym grunty, ujmować w księgach rachunkowych według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, stosownie do przepisów art. 7 ust. 1 w związku z przepisami art. 28 ust. 1 pkt 1, ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz § 5 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. i zasad funkcjonowania konta 011 „Środki trwale”, określonych w załączniku Nr 2 do tego rozporządzenia. W oparciu o posiadane dokumenty (akty notarialne, decyzje komunalizacyjne) zweryfikować wartość gruntów ujętą w księgach rachunkowych i dokonać w nich stosownych zapisów – str. 72 – 78 protokołu.

- 6.4. *Ujęcie, jako odrębnych środków trwałych, wartości dokonanych ulepszeń istniejącego środka trwałego.*

Wartość początkową środków trwałych zwiększać o ich ulepszenia, polegające na przebudowie, rozbudowie, rekonstrukcji, adaptacji lub modernizacji i powodujące, że wartość użytkowa tych środków po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość początkową, stosownie do przepisów art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości – str. 80, 81 protokołu.

- 6.5. *Przypadki ujęcia na koncie 013 „Pozostałe środki trwale” składników majątkowych o wartości niższej niż minimalna, określona w przepisach wewnętrznych dla tej grupy składników majątkowych.*

Na koncie 013 „Pozostałe środki trwale” ujmować wyłącznie urządzenia i przedmioty, których wartość początkowa w dniu nabycia przekracza kwotę, o której mowa w pkt 22 cz. III Zasad prowadzenia ksiąg rachunkowych, dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 241 Marszałka Województwa Lubelskiego z 17 grudnia 2009 r. – str. 82 protokołu.

6.6. *Ujmowanie na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” kosztów zakupu aktualizacji programów komputerowych, usług oraz licencji o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności nie dłuższym niż rok.*

Na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” ujmować składniki majątku, o których mowa w przepisach art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. – str. 84 - 87 protokołu.

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 lub dyskietką) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze, że niezgodne z prawdą zawiadomienie o wykonaniu wniosków jest zagrożone karą grzywny, w myśl przepisów art. 27 tej ustawy.

Marek Poniatowski

Do wiadomości:

Sejmik Województwa Lubelskiego