

**Pan Zbigniew Wróbel**  
**Dyrektor Powiatowego Zarządu Dróg**  
**w Kielcach**

### **Wystąpienie pokontrolne**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup> w związku z § 4 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 roku w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania<sup>2</sup> przeprowadziła w dniach od 15 października do 12 listopada 2013 roku problemową kontrolę gospodarki finansowej Powiatowego Zarządu Dróg w Kielcach za 2012 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 12 listopada 2013 r.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową jednostki budżetowej.

W 2012 roku na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” nie ujmowano rozliczeń z Powiatowym Urzędem Pracy z tytułu refundacji kosztów zatrudniania osób bezrobotnych do prac interwencyjnych, co narusza art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości<sup>3</sup> oraz zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

Ewidencję analityczną gruntów pod drogami (grupa 0) i ewidencję dróg (grupa 2) w 2012 roku i 2013 r. (do dnia kontroli) prowadzono przy użyciu arkusza kalkulacyjnego Microsoft Excel. Program został przyjęty do stosowania w dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości Powiatowego Zarządu Dróg w Kielcach. Prowadzenie ewidencji księgowej w arkuszu kalkulacyjnym Excel, który pozwala na modyfikację zapisów w nim dokonanych stanowi naruszenie art. 13 ust. 5, art. 23 ust. 1 i ust. 5 oraz art. 71 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Stwierdzono przypadki, że zapisy w księgach pomocniczych do konta 011 „Środki trwałe” i 013 „Pozostałe środki trwałe” (prowadzonych w księgach inwentarzowych) nie zawierają daty, symbolu i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz zapisy dotyczące wskazania miejsca użytkowania lub osób którym powierzono poszczególne środki trwałe, dokonywane były w sposób nietrwały (ołówkiem). Powyższa nieprawidłowość narusza art. 23 ust. 1, ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1113

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 167, poz. 1747

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

W zakresie przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji ustalono następujące nieprawidłowości:

**a)** Na okoliczność przeprowadzenia inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych oraz inwentaryzacji dróg – weryfikacji sald kont: 020 i 011 (grupa 2) na dzień 31.12.2012 sporządzone zostały protokoły weryfikacji, które nie odnoszą się do poszczególnych składników majątku będących przedmiotem inwentaryzacji oraz nie dokonano porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, np. inwentaryzacja dróg udokumentowana pisemnie „Informacją o stanie mienia komunalnego Powiatowego Zarządu Dróg w Kielcach” nie spełnia wymogów prawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji, ponieważ nie dokonano porównania danych ksiąg rachunkowych (ewidencji analitycznej do konta 011 grupa 2 w zakresie dróg) z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Ustalono, że kontrolowana jednostka posiadała na dzień 31.12.2012 r. saldo w kwocie 785.249.094,20 zł. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

**b)** Niewłaściwą metodą, tj. w drodze weryfikacji przeprowadzono na koniec 2012 roku inwentaryzację zapasów materiałów – piasku i soli pozostałych na składzie w Obwodzie Drogowym w Celinach, Strawczynku i Łagowie. Nieprawidłowość narusza art. 26 ust. 1 pkt 1 oraz art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi rzeczowe składniki aktywów obrotowych należy inwentaryzować drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia różnic. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

W zakresie dokumentowania w 2012 roku operacji kasowych stwierdzono następujące nieprawidłowości;

**a)** Nie sporządzano i nie załączano do raportów kasowych wewnętrznych dowodów kasowych (np. KP – kasa przyjmie), na okoliczność przychodu gotówki do kasy w związku z realizacją czeków gotówkowych, co narusza art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.

**b)** W księgach rachunkowych operacje gotówkowe – wypłaty z kasy i wpłaty do kasy nie były ujmowane w ewidencji księgowej pod faktyczną datą operacji lecz ujmowano pod datą zamknięcia raportu kasowego, co stanowi naruszenie art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Nie zachowano w 2012 roku porządku systematycznego przy księgowaniu operacji gospodarczych dotyczących rozrachunków z pracownikami z tytułu udzielonych pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, które ewidencjonowano na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, zamiast na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”. Stwierdzona nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania wyżej wymienionych kont określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

Wystąpiły przypadki niepobierania odsetek ustawowych z tytułu nieterminowych wpłat opłat za zajęcie pasa drogowego, co narusza art. 40d ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 260

Dochody z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego klasyfikowano do § 0690 „Wpływy z różnych opłat”, zamiast do § 0490 „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw”, co narusza zasady klasyfikacji dochodów określone w załączniku 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<sup>5</sup>.

W aktach osobowych pracowników nie złożono zawiadomień o przyznanych i wypłaconych w grudniu 2012 roku nagród dla pracowników PZD na łączną kwotę 81.450,00 zł. Stosownie do art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks Pracy w związku z § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika<sup>6</sup> w aktach osobowych pracowników winny być gromadzone dokumenty związane z przyznawaniem nagrody.

Powiatowy Zarząd Dróg w Kielcach nie udostępnia informacji publicznych w Biuletynie Informacji Publicznej, co narusza art. 7 ust.1 pkt 1 w związku z art. 4 ust.1 pkt 4 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>7</sup>.

Zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia pn. „Zakup 2 (dwóch) ciągników rolniczych (wersja drogowa) wraz z osprzętem służącym do poprawy i renowacji odwodnienia oraz utrzymania terenów zielonych” przewidział obowiązek wniesienia wadium w wysokości 12.000 zł, natomiast w ogłoszeniu o przetargu nieograniczonym wymagał wniesienia wadium w wysokości 10.000 zł.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości jednostki, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Powiatowego Zarządu Dróg poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Dyrektor oraz Główna Księgowa ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do zakresu czynności, na Głównej Księgowej. Prawa i obowiązki głównego księgowego określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Powiatowego Zarządu Dróg, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Dyrektorze (kierowniku jednostki), zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

---

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 1996 r. Nr 62, poz. 286 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 112, poz. 1198

## WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. Rozliczenia z Powiatowym Urzędem Pracy z tytułu refundacji kosztów zatrudniania osób bezrobotnych do prac interwencyjnych ujmować w na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
2. Ewidencję księgową pozostałych gruntów pod drogami (grupa 0) i ewidencję dróg (grupa 2) prowadzić w sposób uniemożliwiający modyfikację dokonanych zapisów, stosownie do art. 13 ust. 5, art. 23 ust. 1 i ust. 5 oraz art. 71 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
3. 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 art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości), zgodnie z art. 23 ust. 1 w związku z art. 71 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
4. Zapisów w ewidencji analitycznej środków trwałych dokonywać ze wskazaniem daty dokonania operacji gospodarczej oraz rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.
5. Zapisów w księgach pomocniczych do kont 011 i 013 dokonywać w sposób trwały, stosownie do art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
6. Przeprowadzać inwentaryzację wszystkich aktywów i pasywów w odpowiednich terminach oraz z zastosowaniem właściwej metody, stosownie do art. 26 ustawy o rachunkowości.
7. Przestrzegać obowiązku dokumentowania wyników inwentaryzacji oraz powiązania ich z zapisami ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
8. Do sporządzanych raportów kasowych załączać odpowiednie dowody kasowe potwierdzające przychód gotówki do kasy, stosownie do art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
9. Wszystkie występujące w jednostce operacje kasowe dotyczące wpłat i wypłat gotówki ujmować w księgach rachunkowych w tym samym dniu, w którym zostały dokonane – na koncie 101 „Kasa”, stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania konta 101 „Kasa”, określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

- 10.** Rozrachunki z pracownikami z tytułu udzielonych pożyczek z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych ewidencjonować na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami,” stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
- 11.** W przypadku nieterminowego uiszczenia opat za zajęcie pasa drogowego naliczać i pobierać odsetki ustawowe, stosownie do art. 40d ust.1 tej ustawy.
- 12.** Przestrzegać prawidłowej klasyfikacji dochodów, określonej w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
- 13.** Sporządzać i składać do akt osobowych zawiadomienia o przyznaniu nagród wskazując ich uzasadnienie na piśmie, stosownie do art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks Pracy w związku z § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika.
- 14.** Przestrzegać obowiązku udostępniania informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej, stosownie do art. 7 ust.1 pkt 1 w związku z art. 4 ust.1 pkt 4 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej.
- 15.** W ogłoszeniu o zamówieniu zamieszczać informacje zgodne z informacjami zawartymi w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w tym wymagania dotyczące wadium, stosownie do art. 36 ust. 1 pkt 8 i art. 41 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że zawarcie różnych informacji uniemożliwia stwierdzenie, jakie w rzeczywistości warunki postępowania ustalił zamawiający, co może wprowadzić w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji może prowadzić do naruszenia określonej w art. 7 ust. 1 zasady równego traktowania wszystkich wykonawców i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Dyrektora zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

ZASTĘPCA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach  
/-/  
mgr Zbigniew Rękas

Do wiadomości:

**Starosta Powiatu Kieleckiego**