

Kielce, dnia 27 listopad 2017 r.

WK-60.17. 3473 2017

WYSLANO DNIA:

27. 11. 2017

L. dz. 3473 Podpis [signature]

Pan
Michał Godowski
Starosta Kielecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Kielcach w dniach od 1 czerwca 2017 r. do 31 sierpnia 2017 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu za 2016 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 28 września 2017 r.

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

1. W ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 011 „Środki trwałe” ujmowano pod jednym numerem inwentarzowym wartość kilku działek gruntów, zamiast wykazywać oddzielnie wartość każdej działki. Powyższe dotyczyło sytuacji nabycia jednocześnie kilku działek gruntu na podstawie jednego aktu notarialnego bądź decyzji. Stwierdzono 21 takich przypadków na łączną kwotę 237.437,48 zł. Nieprawidłowość narusza art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości², w związku z przepisami zawartymi w części I „Objaśnienia wstępne” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)³, jak również zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011, określone w załączniku Nr 3 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 Polskiej⁴.
2. W ewidencji budżetu pod datą 31.12.2016 r. dokumentem PK ujęto przypis należności z tytułu dotacji w kwocie 70.000,00 zł zapisem Wn 224-04-0104 i Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, co narusza zasady funkcjonowania tych kont, określonych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości. W konsekwencji powyższego w bilansie z wykonania budżetu Powiatu sporządzonym według

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych,

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości,

³ Dz. U. Nr 242, poz. 1622,

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 760, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.,

stanu na dzień 31.12.2016 r. po stronie pasywów w kolumnie „stan na koniec roku” w poz. III. „Inne pasywa” wykazano niezgodnie z treścią ekonomiczną należności z powyższego tytułu, co narusza art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Nie była to kwota dotacji przekazanej w grudniu dotycząca następnego roku budżetowego, zatem nie podlega ona ujęciu jako rozliczenia międzyokresowe (przychody finansowe).

3. W 2016 r. rozrachunki z tytułu dofinansowania tzw. „Wczasów pod gruszą” ze środków ZFŚS dla pracowników Starostwa ujmowano na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” zamiast na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, co narusza zasady funkcjonowania konta 231, określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
4. W zakresie sprawozdawczości budżetowej stwierdzono następujące nieprawidłowości polegające na wykazaniu niżej wymienionych danych w sprawozdaniach budżetowych z naruszeniem przepisów § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵, zgodnie z którymi kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:
 - a) W jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-27S (Korekta nr 1) z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31.12.2016 r. sporządzonym w dniu 23.03.2017 roku:
 - W kolumnie 8 „Dochody otrzymane” w wyniku przeoczenia nie wykazano kwoty 1.869.344,00 zł stanowiącej część oświatową subwencji ogólnej za styczeń 2017 roku, która wpłynęła na rachunek bankowy Powiatu w grudniu 2016 roku, natomiast zgodnie z § 3 ust. 4 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia dochody otrzymane z powyższego tytułu podlegające wykazaniu w sprawozdaniu to kwoty subwencji ogólnej i dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym.
 - W kolumnach 5 „Należności”, 7 „Dochody wykonane”, 8 „Dochody otrzymane”, 9 „Saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty ogółem” oraz 10 „Saldo końcowe zaległości netto”, w wyniku błędu informatycznego, nie wykazano danych w rozdziale 75020 § 0570, § 0580, § 0870 i § 0920 na łączną kwotę 67.563,18 zł wynikających z ewidencji księgowej oraz w kolumnie 7 „Dochody wykonane” wykazano w rozdziale 75020 § 0064 oraz § 0630 dane na łączną kwotę 316,00 zł nie wynikające z ewidencji księgowej. Zasady sporządzania sprawozdania w tym zakresie określa § 3 ust. 1 ww. instrukcji sporządzania sprawozdań.
 - b) w sprawozdaniu Rb-NDS (Korekta nr 1) za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 roku w poz. D22 „pożyczki udzielone” po stronie wykonania nie wykazano rozchodów w kwocie 2.400.000,00 zł z tytułu udzielonych w ciągu 2016 roku dwóch krótkoterminowych pożyczek dla Szpitala Powiatowego w Chmielniku. Pożyczki zostały umorzone w trakcie 2016 roku. Jednostka błędnie przyjęła, że umorzenie pożyczek krótkoterminowych powoduje, że nie podlegają wykazaniu w tym sprawozdaniu po stronie rozchodów. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w związku z § 13 pkt 6 i pkt 8 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej,

jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia. Zgodnie z § 13 pkt 6 Instrukcji, w sprawozdaniu wykazuje się wykonane rozchody zgodnie z ich wykonaniem wynikającym z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy. Zgodnie z § 13 pkt 8 Instrukcji, w sprawozdaniu nie wykazuje się przychodów i rozchodów dotyczących zaciągniętych i spłaconych w danym okresie sprawozdawczym, pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu Powiatu. Udzielone pożyczki dla Szpitala nie stanowią pożyczek, o których stanowi § 13 pkt 8 Instrukcji. Zatem podlegały wykazaniu w sprawozdaniu po stronie wykonania rozchodów na podstawie § 13 pkt 6 Instrukcji.

- c) w sprawozdaniu Rb-ST na koniec 2016 roku w pozycji „Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” wykazano kwotę 15.548.780,24 zł, zamiast 15.521.960,59 zł. Różnica w kwocie 26.819,65 zł stanowi środki, które według stanu na 31.12.2016 r. znajdowały się na rachunku bankowym Starostwa (25.874,75 zł) oraz na rachunku bankowym Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kielcach (944,90 zł), które zostały odprowadzone na rachunek budżetu w miesiącu styczniu 2017 r., gdyż na dzień 31 grudnia nie dokonano likwidacji sald tych rachunków bankowych jednostek. Zgodnie z § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku. Środki, które pozostają na rachunku jednostki nie są środkami na rachunku budżetu, stanowią należności budżetu z tytułu rozliczeń dochodów i wydatków budżetowych. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

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

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania powiatu poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Starosta oraz Skarbnik 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 Skarbniku. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym powiatu jest Zarząd Powiatu, którego przewodniczącym jest Starosta, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Powiatu, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem powiatu, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową powiatu, na podstawie art. 32 ust. 2 oraz art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Starosta jako przewodniczący organu wykonawczego, wykonuje zadania przy pomocy Starostwa Powiatowego na podstawie art. 33, art. 34 ust. 1 oraz art. 35 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym. Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Starostwa, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Staroście (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

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. Działki, które dotychczas były ujęte w ewidencji analitycznej środków trwałych łącznie, wprowadzić do tej ewidencji ilościowo i wartościowo jako poszczególne obiekty pod kolejnym numerem inwentarzowym, tj. w sposób umożliwiający ustalenie ich wartości początkowej, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w związku z przepisami zawartymi w części I „Objaśnienia wstępne” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁶ oraz zasadami prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
2. Nie ujmować w księgach rachunkowych budżetu, kwot stanowiących należne a nie przekazane do końca roku budżetowego dotacje z innych budżetów jednostek samorządu terytorialnego, mając na uwadze zasady funkcjonowania konta 909 „Rozliczenia międzyokresowe” określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., jak również celem zapewnienia rzetelności ksiąg rachunkowych i bilansu z wykonania budżetu, stosownie do art. 4 ust. 2 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
3. Rozrachunki z tytułu świadczeń dla pracowników ze środków ZFŚS ujmować na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasadami funkcjonowania konta 234, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
4. Przyjąć i stosować rozwiązania zapewniające prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych, poprzez wykazywanie w nich danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowych, w sposób określony w instrukcji sporządzania sprawozdań, stosownie do § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a w szczególności:
 - a) W jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych:
 - w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych wykazywać kwoty subwencji ogólnej i dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym, stosownie do § 3 ust. 4 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia.
 - w kolumnie 7 „Dochody wykonane” wykazywać dochody wykonane na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego - subkonto dochodów oraz do kasy jednostki i zapłaconych kartą płatniczą, stosownie do z § 3 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1864

w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia.

– w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S wykazywać wszystkie dane wynikające z ewidencji księgowej stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia według zasad określonych w § 3 ust. 1 ww. instrukcji, natomiast sprawozdania zbiorcze sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia.

- b) W sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego wykazywać w rozchodach po stronie wykonania udzielone pożyczki, również te które zostały umorzone, stosownie do § 13 pkt 6 ww. Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych. W sprawozdaniu nie wykazywać wyłącznie przychodów i rozchodów dotyczących zaciągniętych i spłaconych w danym okresie sprawozdawczym, pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu Powiatu, zgodnie z § 13 pkt 8 Instrukcji.
- c) W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego w pozycji „stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać stan środków na rachunku budżetu na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku, stosownie § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od pana Starosty 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 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Powiatu Kieleckiego

ZASTĘPCA NACZELNIKA
Wydziału Kontroli Gospodarki Finansowej

mgr Damian Grzelka

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas