

Kielce, dnia 25 maja 2007 roku

Znak: WK – 60/9/.../2007/1941

Pani Alicja Godek
Kierownik ZOEAS
w Daleszycach

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), w związku z § 4 ust. 2 pkt. 3 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 (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), przeprowadziła w UMiG oraz Zespole Obsługi Ekonomiczno Administracyjnej Szkół w Daleszycach w dniach 5 - 29 marca 2007 r., doraźną kontrolę w zakresie zadłużenia Gminy Daleszyce na koniec 2006 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały wskutek nie przestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową jednostki.

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

1. Ewidencja księgowa wszystkich jednostek oświatowych, w tym ZOEAS prowadzona była we wspólnych urządzeniach księgowych, bez wyodrębnienia na poszczególne jednostki budżetowe. W zaistniałej sytuacji Zespół prowadził ewidencję analityczną do konta 130 (wydatki szkół) w rozbiciu na poszczególne szkoły według podziałek klasyfikacji budżetowej. Za 2005 rok ZOEAS sporządził jeden wspólny bilans, w którym wykazał dane o sytuacji majątkowej i finansowej swojej jednostki oraz jednostek, dla których prowadził ewidencję. W zaistniałej sytuacji przedmiotowy brak odrębnych ksiąg rachunkowych, polityki rachunkowości i sprawozdań finansowych dla poszczególnych jednostek, skutkuje w swojej konsekwencji naruszeniem:

* art. 4 ust. 3, w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku, o rachunkowości (t.j., Dz.U. z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.), zgodnie z którymi jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiać sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, przy czym rachunkowość jednostki winna obejmować w szczególności:

- przyjęte zasady (politykę) rachunkowości,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych na podstawie dowodów księgowych ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym,
- okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów,
- wycenę aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego,
- sporządzanie sprawozdań finansowych,
- gromadzenie i przechowywanie dowodów księgowych oraz pozostałej dokumentacji przewidzianej ustawą,
- poddanie badaniu i ogłoszenie sprawozdań finansowych w przypadkach przewidzianych ustawą.

* § 3 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), zgodnie z którym jednostki prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości i ustawy o finansach publicznych, z uwzględnieniem zasad szczególnych określonych w rozporządzeniu.

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą Główny księgowy oraz Kierownik ZOEAS.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1 Zaprowadzić od stycznia 2007 roku odrębną ewidencję księgową dla każdej jednostki budżetowej.

1.2 Sporządzać bilanse jednostkowe każdej ze szkół objętych obsługą finansowo księgową oraz bilans jednostkowy dla Zespołu, stosownie do obowiązku wynikającego z § 18 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku 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).

1.3 Powiadomić dyrektorów szkół o obowiązku opracowania i aktualizowania dla każdej szkoły dokumentacji opisującej przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości stosownie do art. 4 ust. 3, w związku z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku, o rachunkowości (t.j., Dz. U., z 2002 r., Nr 76, poz. 694 z późn. zm.).

1.4 Przestrzegać kompetencji Dyrektorów Szkół do podpisywania sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań finansowych swoich jednostek.

2. Dowody źródłowe dotyczące wydatków poszczególnych szkół zatwierdzał do wypłaty Kierownik oraz Główny Księgowy Zespołu, co narusza art. 44 ust. 1 obowiązującej ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym kierownik jednostki odpowiada za całość gospodarki finansowej kierowanej jednostki, w tym za gromadzenie, dysponowanie środkami publicznymi oraz gospodarkę mieniem jednostki. Przedmiotowe dysponowanie środkami publicznymi określonymi w planie finansowym jednostki wiąże się m.in. z zatwierdzaniem do wypłaty dowodów finansowo – księgowych. W zaistniałym przypadku powyższe narusza art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r., o systemie oświaty (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), zgodnie z którym dyrektor szkoły dysponuje środkami określonymi w planie finansowym szkoły i ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie. Równocześnie też zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych, (jednostki budżetowe), prowadzą gospodarkę finansową w oparciu o plany finansowe, a odpowiedzialność za prawidłowość gospodarki finansowej spoczywa na kierowniku jednostki. W tym zatem stanie prawnym obsługa finansowo - księgową, nie może być utożsamiana z przejściem od kierowników obsługiwanych jednostek z odpowiedzialności za całość gospodarki finansowej.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Kierownik Zespołu.

Wniosek pokontrolny Nr 2

Zaprzestać zatwierdzania do wypłaty dowodów księgowych dotyczących szkół przez Kierownika i Główną Księgową ZOEAS, przestrzegać w tym względzie kompetencji Dyrektorów poszczególnych Szkół.

3. W okresie 2006 roku ZOEAS prowadził wspólną ewidencję rozrachunków przy zaniechaniu wyodrębnienia poszczególnych jednostek oraz według podziałek klasyfikacji budżetowej. Obowiązująca w ZOEAS polityka rachunkowości podobnie nie określa przedmiotowego wymogu w tym zakresie, co narusza § 12 ust. 1 pkt 5 oraz § 12

ust. 2 pkt 2 obowiązującego do dnia 23.08.2006 r., Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U., Nr 153, poz. 1752 z późn. zm.), aktualnie § 12 ust. 1 pkt. 5 oraz § 12 ust. 2 pkt 2 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), zgodnie z którymi zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań budżetowych. Jeżeli przepisy dotyczące sprawozdań nakładają obowiązek uzyskiwania informacji również w innych układach, niż określone w planie kont to ewidencja aktywów, pasywów, kosztów i przychodów oraz strat i zysków nadzwyczajnych może być dokonywana według innych dodatkowych klasyfikacji, m. in. klasyfikacji budżetowej.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponoszą Główny Księgowy oraz Kierownik ZOEAS.

Wniosek pokontrolny Nr 3

3.1 Wprowadzić zmiany do ZPK obligujące do prowadzenia ewidencji analitycznej do kont rozrachunkowych według podziałek klasyfikacji budżetowej zgodnie z § 12 ust. 1 pkt. 5 i § 12 ust. 2 pkt 2 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).

3.2 Ewidencję rozrachunków prowadzić według podziałek klasyfikacji budżetowej umożliwiającą prawidłowe sporządzenie sprawozdania Rb-28S „Miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych” zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U., Nr 115, poz. 781).

4. W wyniku kontroli ustalono, że ZOEAS księgach rachunkowych naliczył zobowiązania wobec ZUS z tytułu odsetek na podstawie wystawionych tytułów egzekucyjnych. Naliczone odsetki na dzień 31.12.2006 r. wynosiły 43.754,90 zł i dotyczyły miesięcy sierpień, wrzesień 2006 r. Przedmiotowe odsetki zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-28S jako zobowiązania w § 458. Jednocześnie stwierdzono w trybie kontroli, że od pozostałych zobowiązań wymagalnych, tj. składek za miesiące październik, listopad nie naliczono należnych odsetek, co stanowi naruszenie art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku, o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 roku, Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), zgodnie z którym odsetki od nieterminowych płatności nalicza się oraz ewidencjonuje nie później, niż na koniec każdego kwartału.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Główny Księgowy ZOEAS.

Wniosek pokontrolny Nr 4

Odsetki od zobowiązań wymagalnych naliczać i ujmować w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty lub pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek z-żnych na koniec tego kwartału stosownie do obowiązku wynikającego z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku, o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 roku, Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

5. W wyniku kontroli ustalono, że nie terminowo regulowano składki na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od wynagrodzeń pracowników jednostek oświatowych wypłacanych w okresie 2006 roku. Przedmiotowe składki przekazywano z opóźnieniem w przedziale wynoszącym 4 – 247 dni za miesiące styczeń - sierpień, listopad -

grudzień 2006 r. Jednocześnie na dzień 31 grudnia 2006 roku wystąpiły zobowiązania wymagalne z tego tytułu w kwocie 1.134.762,99 zł i dotyczyły składek za miesiące sierpień, wrzesień, październik i listopad 2006 r. Do dnia kontroli nie uregulowano zobowiązań za wrzesień, październik 2006 roku. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2007 r., Nr 11, poz. 74 z późn. zm.), zgodnie z którym składki na ubezpieczenie społeczne od wynagrodzeń pracowników jednostek budżetowych za dany miesiąc należy odprowadzić najpóźniej do 5 dnia miesiąca następnego. W konsekwencji nieterminowej zapłaty składek w okresie 2006 r. oraz 2007 roku (do dnia 8 marca 2007 r.,) ZOEAS zapłacił odsetki za zwłokę w kwocie 250.692,21 zł. Z wyjaśnienia złożonego przez Kierownika Zespołu wynika, że przyczyną nieterminowego regulowania zobowiązań wobec ZUS i Urzędu Skarbowego było nie zabezpieczenie przez Gminę odpowiednich środków na realizację planu finansowego. Wyjaśnienie potwierdza fakt, że ZOEAS bieżąco przekazywał informacje o zapotrzebowaniu na środki finansowe do Skarbnika Gminy. Ponadto kilkakrotnie Kierownik ZOEAS informował pisemnie Wójta oraz radnych Gminy o sytuacji finansowej i stanie zobowiązań obsługiwanych jednostek oświatowych. W 2006 roku po kilkakrotnych interwencjach Kierownika ZOEAS i przedstawieniu sytuacji finansowej Radzie Uchwałą Rady z dnia 31 sierpnia 2006 r., Nr XXXVIII/44/2006 w dziale 801 „Oświata i wychowanie” zwiększono plan wydatków o kwotę 2.708.046 zł, jednakże, jak ustalono w kontroli do dnia 31.12.2006 r. na rachunek ZOEAS nie przekazano środków na wydatki do wysokości wydatków planowanych, co uniemożliwiło realizację planowanych wydatków, a w szczególności regulację należnych zobowiązań wobec ZUS. Na podstawie sprawozdania Rb-28S ustalono, że plan wydatków w dziale 801 wynosił 16.665.193 zł, natomiast wykonanie 13.760.054,07 zł, co stanowi 82,6 % planu.

Równocześnie też nieterminowo regulowano zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych za 2006 r. wobec Urzędów Skarbowych, co stanowi naruszenie art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1991 r., o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U., Nr 2000, Nr 14, poz. 176 z późn. zm.), zgodnie z którym płatnicy przekazują kwoty pobranych zaliczek na podatek w terminie do dnia 20 miesiąca następującego po miesiącu, w którym pobrano zaliczki na rachunek właściwego Urzędu Skarbowego. Opóźnienia wystąpiły za miesiące styczeń - kwiecień, co spowodowało konieczność zapłaty z tego tytułu odsetek za zwłokę w kwocie 460,00zł.

W zaistniałym stanie faktycznym odpowiedzialność za nieterminowe regulowanie należnych składek wobec ZUS i US ponoszą kierownik ZOEAS oraz Jerzy Armański – były Wójt Gminy wobec braku zabezpieczenia odpowiednich środków finansowych na realizację planowanych wydatków jednostki.

Stwierdzona nieprawidłowość może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 14 pkt. 1 - 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 z późn. zm), wobec opłacenia przez jednostkę sektora finansów publicznych należnych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne, Fundusz Pracy z przekroczeniem terminu zapłaty.

Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z tego tytułu mogą ponosić Kierownik ZOEAS oraz Pan Jerzy Armański – były Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 5

5.1 Należne składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy przekazywać do ZUS w terminach ustawowych zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2007 r., Nr 11, poz. 74 z późn. zm.).

5.2 Zaliczki na podatek dochodowy do właściwego Urzędu Skarbowego regulować w terminach ustawowych stosowanie do art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 roku, Nr 14, poz. 176 z późn. zm.).

5.3 Należne zobowiązania jednostki regulować w wysokości i terminach ustawowych lub umownych, nie dopuszczać do uszczuplenia budżetu wskutek zapłaty odsetek, kar czy opłat za zwłokę.

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) wnosi o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i oczekuje od Pani Kierownik informacji o sposobie wykonania 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 tut. Kolegium za pośrednictwem Prezesa Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:
Burmistrz Daleszyc