

Pani Anna Koziello
Dyrektor
Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji
i Urządzeń Wodnych 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 obrachunkowych¹, 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 postępowania², przeprowadziła w dniach od 14 listopada do 19 grudnia 2013 roku problemową kontrolę gospodarki finansowej w Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach za 2012 rok. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 19 grudnia 2013 roku.

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” zaewidencjonowano zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2012 rok, zamiast na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”. Nieprawidłowość narusza art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości³ w związku z zasadami funkcjonowania kont 231 i 240 określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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.

Zapisy w księdze głównej, jak również na kontach rozrachunkowych 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” nie umożliwiają ustalenia stanu zobowiązań wymagalnych z tytułu wydatków budżetowych i zaległości z tytułu dochodów budżetowych, ponieważ zapisy księgowe dotyczące rozrachunków nie zawierają terminu płatności, co narusza art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113

² Dz. U. Nr 167, poz. 1747

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 289, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵, § 3 ust. 1 pkt 7 i § 8 ust. 2 pkt 5 załącznika Nr 39 do tego rozporządzenia.

W 2012 roku nie prowadzono ksiąg pomocniczych (ewidencji analitycznej) do konta 800 „Fundusz jednostki” według tytułu zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki, co narusza zasady funkcjonowania tego konta określone w Załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

W ewidencji szczegółowej do konta 011 „Środki trwałe” (księga inwentarzowa) pod datą 31.12.2012 r. zaewidencjonowano środki trwałe pn.: „Rozbudowa lewego wału rzeki Wisły w km 7+500-9+500 Matiaszów, Gmina Osiek” na łączną kwotę 5.924.923,66 zł, „Budowa przepompowni wód deszczowych w miejscowości Łęg na Cieku od Okrągłej w Gminie Połaniec” na kwotę 5.982.446,71 zł i pod datą 14.08.2013 r. zaewidencjonowano środek trwały pn. „Rozbudowa lewego wału rzeki Koprzywianki Sekcja II w zakresie km 1+700-4+900, Gmina Samborzec” na kwotę 8.937.285,37 zł, zamiast wprowadzić w postaci zapisu wartość poszczególnych środków trwałych (obiektów) powstałych w wyniku zakończonych zadań inwestycyjnych. Nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” określone w pkt 2 załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w związku art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości.

Przeprowadzona inwentaryzacja zobowiązań na kontach rozrachunkowych (zespół 2 – 201, 225, 229, 240 i 290) w drodze weryfikacji na dzień 31.12.2012 r. nie została powiązana z zapisami z ksiąg rachunkowych oraz odpowiednio udokumentowana. W protokołach weryfikacji z dnia 31.12.2012 r. wskazano salda według kontrahentów, których nie powiązano z zapisami księgowymi, nie wskazano poszczególnych dowodów księgowych dotyczących kontrahentów a jedynie przepisano do protokołu z ewidencji analitycznej salda poszczególnych kont. Taki sposób udokumentowania inwentaryzacji nie pozwala na potwierdzenie, że ustalono rzeczywisty stan zobowiązań oraz porównano go ze stanem wynikającym z ksiąg rachunkowych. Nieprawidłowość narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W zakresie operacji kasowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 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, czym naruszono art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości oraz postanowienia zawarte w § 15 ust. 1 pkt 1 obowiązującej w jednostce Instrukcji kasowej stanowiącej załącznik Nr 1 do Zarządzenia Dyrektora Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach Nr 315/A/2011 z dnia 15 listopada 2011 roku, zgodnie z którymi wpłaty gotówki przyjmuje się na podstawie druków KP-„Kasa przyjmie”.
- W księgach rachunkowych operacje gotówkowe – wypłaty z kasy i wpłaty do kasy nie były ujmowane w ewidencji księgowej pod faktyczną datą operacji, lecz ujmowane były pod datą zamknięcia raportu kasowego, co stanowi naruszenie art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2011 i 2012 rok nie poprzedzono weryfikacją ujęcia w księgach rachunkowych wszystkich obciążających jednostkę kosztów - do kosztów 2012 roku, zamiast 2011 roku zaliczono koszty w kwocie 8.221,42 zł a do kosztów 2013 roku

⁵ Dz. U. Nr 20, poz. 289

zamiast 2012 roku zaliczono koszty w kwocie 6.230,50 zł. Nieprawidłowość narusza art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

W aktach osobowych pracowników nie złożono zawiadomień o przyznaniu i wypłaceniu w grudniu 2012 roku nagród dla pracowników Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Usług Wodnych w Kielcach na łączną kwotę 59.000 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 pracownika⁶ w aktach osobowych pracowników winny być gromadzone dokumenty związane z przyznawaniem nagrody.

Do podstawy naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2012 rok wliczono jednorazowe nagrody uznaniowe wypłacone pracownikom za osiągnięcia w pracy zawodowej oraz duże zaangażowanie przez cały rok w wypełnianiu obowiązków służbowych na podstawie § 14 pkt 6 zdanie drugie Regulaminu wynagradzania pracowników ŚZMiUW w Kielcach, w którym określono, że „nagrody za osiągnięcia w pracy zawodowej wliczane są do podstawy wynagrodzeń za urlop wypoczynkowy i innych wynagrodzeń.” Powyższy zapis narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników sfery budżetowej⁷, w związku z § 6 pkt. 1 i 8 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop⁸ w związku z art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych⁹. W konsekwencji zawyżono wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2012 rok o kwotę 5.015 zł.

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

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania ŚZMiUW w Kielcach 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 ŚZMiUW. Prawa i obowiązki głównego księgowego określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych. Odpowiedzialność za gospodarkę finansową ŚZMiUW, 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.

⁶ Dz. U. z 1996 r. Nr 62, poz. 286 z późn. zm.

⁷ Dz. U. Nr 2013 r., poz.1144

⁸ Dz. U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.

⁹ Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając 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. Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, w tym na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” ujmować rozrachunki z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej innych umów zgodnie z odrębnymi przepisami.

2. Księgi rachunkowe prowadzić w sposób umożliwiający sporządzenie obowiązujących sprawozdań, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości, w tym ustalenie stanu zobowiązań wymagalnych do sporządzenia sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych oraz należności pozostałych do zapłaty do sporządzenia sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰ oraz § 3 ust. 1 pkt 7 i § 9 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 39 do tego rozporządzenia.

3. Prowadzić konta ksiąg pomocniczych (ewidencję analityczną) do konta 800 „Fundusz jednostki” według tytułu zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki, stosownie do zasad prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 800 określonych w Załączniku Nr 3 do tego rozporządzenia.

4. Prowadzić ewidencję szczegółową do konta 011 – „Środki trwałe” umożliwiającą ustalenie wartości poszczególnych obiektów środków trwałych, stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” określonych w pkt 2 załącznika Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w związku z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości.

5. Przestrzegać obowiązku dokumentowania przeprowadzania inwentaryzacji oraz powiązania ich z zapisami ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

6. Do sporządzanych raportów kasowych załączać odpowiednie dowody kasowe potwierdzające przychód gotówki do kasy, stosownie do art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Operacje kasowe dotyczące wpłat i wypłat gotówki ujmować w księgach rachunkowych w tym samym dniu, w którym zostały dokonane – na koncie 101 „Kasa”,

¹⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 119

stosownie do art. 4 ust. 2 i 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.

7. W księgach rachunkowych roku obrotowego ujmować wszystkie obciążające jednostkę koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

8. 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.

9. Do podstawy obliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego nie wliczać sumy wypłaconych nagród, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2007 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników sfery budżetowej, w związku z § 6 pkt. 1 i pkt. 8 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop i zmienić zapisy w Regulaminie wynagradzania w zakresie uregulowań dotyczących zaliczania nagród do podstawy wynagrodzeń za urlop wypoczynkowy i innych wynagrodzeń. Dokonać przeliczenia wysokości dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2012 rok w sposób przewidziany przepisami, a następnie rozważyć wystąpienie do pracowników o dobrowolny zwrot nadpłaconych wynagrodzeń.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje od Pani Dyrektor 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:

**Marszałek Województwa
Świętokrzyskiego w Kielcach**