

Wrocław, 29 kwietnia 2002 roku

WK.0913/143/K-9/02

**Pani
Jolanta Piwcewicz
Przewodnicząca Zarządu
Związku Gmin Karkonoskich
w Kostrzycy z siedzibą Bukowcu**

**ul. Robotnicza 5
58-532 Kostrzyca**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577) przeprowadziła w okresie od 28 stycznia 2002 r. do 14 marca 2002 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Związku Gmin Karkonoskich.

Szczegółowe ustalenia zawiera protokół podpisany bez zastrzeżeń 15 marca 2002 r. przez Jolantę Piwcewicz - Przewodniczącą Zarządu Związku Gmin Karkonoskich, Witolda Szczudłowskiego - Dyrektora Biura Związku oraz Krystynę Paciejewską - Główną Księgową.

Kontrola wykazała poważne nieprawidłowości, które były rezultatem nieprzestrzegania bądź nieznamomości obowiązujących przepisów prawa, wadliwej ich interpretacji, niewystarczającej staranności w ich przestrzeganiu, a zwłaszcza ustawy o rachunkowości oraz uregulowań wewnętrznych. Nieprawidłowości wynikały również z niedopełnienia obowiązków przez pracowników Związku oraz niekompetencji Głównej Księgowej i zaniedbywania przez nią obowiązków określonych w § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 maja 1991 roku w sprawie praw i obowiązków głównych księgowych budżetów, jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych (Dz.U. Nr 40, poz. 174 ze zmianami).

W szczególności nie dopełniono wymogów w zakresie prowadzenia niektórych ksiąg rachunkowych.

W wyniku czynności kontrolnych stwierdzono brak prowadzenia rzetelnych i kompletnych ksiąg rachunkowych za lata 1999 – 2000 oraz brak ciągłości bilansowej w ewidencji księgowej za lata 2001 – 2002.

Naruszone zostały zarówno przepisy ustawowe, jak i uregulowania wewnętrzne, to jest: „Zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych” (zawierające m.in. zakładowy plan kont), ustalone Zarządzeniem Nr 1/98 Przewodniczącej Związku z 25.02.1998 roku oraz Instrukcja obiegu dokumentów księgowych, stanowiąca załącznik do ww. Zarządzenia wraz ze zmianami do instrukcji (zatwierdzonymi w dniu 28.12.1998 r.).

Nie zrealizowano 9 spośród 14 wydanych zaleceń pokontrolnych zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 8 kwietnia 1999 r. Nr WK.0913/143/K-8/99, a dotyczących:

- bezwzględnego i rzetelnego wyprowadzenia ksiąg rachunkowych z zachowaniem zasady ciągłości bilansowej,
- bezwzględnego ustalenia rzetelnego stanu należności oraz podjęcia natychmiastowej egzekucji należności w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia,
- potwierdzenia stanu aktywów i pasywów w drodze spisu z natury oraz potwierdzenia sald z kontrahentami,
- prowadzenia operacji gospodarczych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości oraz zarządzeniu nr 46 Ministra Finansów,
- realizowania wypłat gotówkowych na podstawie właściwych dowodów obrotu gotówkowego sprawdzonych i zatwierdzonych do wypłaty,
- prowadzenia gospodarki składnikami majątkowymi zgodnie z przepisami zawartymi w ustawie o rachunkowości,
- rzetelnego i terminowego sporządzania sprawozdawczości budżetowej,
- przestrzegania przepisów w sprawie wynagrodzeń pracowników samorządowych,
- rozliczania kosztów podróży służbowych zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Kontrola wykazała nieprzestrzeganie podstawowych zasad rachunkowości. Nie prowadzono w 2000 i 2001 roku ewidencji księgowej w zakresie przychodów i rozchodów środka specjalnego - Karkonoski Uniwersytet Ludowy, utworzonego z dniem 30.03.1999 roku (raporty kasowe oraz wyciągi bankowe nie były księgowane). Księgi rachunkowe za 2000 rok nie zostały zamknięte na koniec roku obrotowego, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z przepisów art. 12 ust. 2 i 4 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591 ze zmianami). W trakcie 2000 roku nie sporządzano żadnych wydruków komputerowych na koniec poszczególnych miesięcy oraz na koniec roku, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z przepisów art. 14 ust. 4 pkt 4, art. 15 ust. 3 i art. 18 ust. 3 ustawy o rachunkowości. Jednostka kontrolowana nie posiadała wykazu aktywów i pasywów (inwentarza), ksiąg pomocniczych w zakresie środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, czym naruszono przepisy art. 13 ust. 1 pkt 4 i art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

W 2000 r. nie sporządzano zestawień obrotów i sald na koniec każdego miesiąca na podstawie zapisów na kontach księgi głównej oraz na koniec roku zestawień sald wszystkich kont ksiąg pomocniczych, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z przepisów art. 18 ustawy o rachunkowości. W 2001 roku sporządzone zestawienia obrotów i sald na koniec każdego miesiąca nie zawierały sumy sald na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych wymaganej przepisem art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Nie sporządzono bilansu rocznego RB-49 za 1999 i 2000 rok.

Ewidencję księgową prowadzono w 2001 oraz w 2002 roku bez zachowania zasady ciągłości bilansowej, czym naruszono przepis art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Nie wprowadzono sald początkowych aktywów i pasywów na początku roku, a następnie dokonywano za następne miesiące zapisów księgowych, co było sprzeczne z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Stany

rachunków bankowych zgodnie z wyciągiem bankowym i potwierdzeniem salda na koniec 2000 roku oraz 2001 roku niezgodne były ze stanem wynikającym z ewidencji księgowej. Nie były ustalone, uzgodnione i wyprowadzone stany kont rozrachunkowych (kont zespołu 2) na koniec 2000 roku. Od początku funkcjonowania Związku nie były potwierdzone salda należności i zobowiązań drogą uzyskania od kontrahentów pisemnych potwierdzeń sald oraz wyjaśnione ewentualne różnice, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z przepisów art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Stany należności i zobowiązań na początek 2001 roku przyjęto jako zerowe.

Stwierdzono, że nie było możliwości kontroli rozrachunków i roszczeń na koniec 2000 roku, a także według stanu na 31 października 2001 r., ponieważ były one niezgodnione i nadal wyprowadzane przez Główną Księgową.

Dane ujęte w informacji z wykonania budżetu Związku za 2000 rok, sporządzonej w marcu 2001 roku nie były zgodne z prowadzoną ewidencją księgową przedłożoną kontrolującym w trakcie kontroli.

Księgi rachunkowe za 2000 r. na dzień kontroli były niesprawdzalne i nierzetelne.

Od czasu powstania Związku nie rozliczono inwentaryzacji majątku. Przeprowadzone w 1997, 1998 i 1999 roku spisy z natury nie zostały rozliczone i wycenione przez Główną Księgową.

Ponadto konsekwencją niekompetencji Głównej Księgowej i braku nadzoru nad działalnością gospodarczo – finansową Związku - Dyrektora Biura oraz niedociągnięć organizacyjnych były następujące nieprawidłowości i uchybienia w nw. segmentach gospodarki finansowej:

W zakresie spraw organizacyjnych

Kierownik jednostki nie ustalił szczegółowej procedury kontroli wydatków dokonywanych ze środków publicznych, w tym ich zgodności z planem finansowym; nie określił zasad wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań, w tym wydatków na koszty funkcjonowania jednostki a także sposobu wykorzystania wyników kontroli i oceny tych procedur i zasad, czym nie dopełnił obowiązku wynikającego z przepisu art. 28a ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zmianami).

Zakresy czynności pracowników były nieaktualne. Przykładowo zakres czynności Ewy Borowiec z dnia (brak daty) nie był dostosowany do obecnie wykonywanych czynności, np. zawierał obowiązek „rzetelnego dokonywania do księgowości wpłat pobranych od gości KUL”, natomiast nie zawierał obowiązków wynikających z prowadzenia kasy, czy też sekretariatu oraz prowadzenia spraw kadrowych i osobowych (od stycznia 2002 roku). Nie przypisano żadnemu pracownikowi obowiązku prowadzenia ksiąg inwentarzowych „Pozostałych środków trwałych”. Józef Zabrzeński zatrudniony w Związku od 2 stycznia 2002 r. na ½ etatu nie posiadał podpisanej przez pracodawcę umowy o pracę.

W zakresie gospodarki pieniężnej

Stwierdzono, że dowody księgowe nie spełniały wymogów art. 21 ustawy o rachunkowości, bowiem nie zawierały określenia zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca księgowania, sposobu ujęcia w księgach rachunkowych wraz z podpisem osób odpowiedzialnych za te wskazania. Rachunki i faktury stanowiące załączniki do raportu kasowego nie były opisane lub zawierały lakoniczny opis o treści: „Zakupiono dla potrzeb ZGK”. Nie były zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora Biura, jak i przez Główną Księgową i nie powiązane z raportami kasowymi poprzez podanie na nich numeru i pozycji raportu kasowego. Nie zakończone pozycje raportów kasowych nie były zakreślone i brakowało na nich podpisu Głównej Księgowej, do czego zobowiązywał § 7 Instrukcji kasowej. Stwierdzono brak pokwitowania odbioru gotówki pobieranej z kasy za przedkładane rachunki i faktury, które w kontrolowanej jednostce są podstawą wypłaty. Do wypłat za rachunki i faktury – nie stosowano dowodów kasowych KW. Na dokumentach źródłowych nie było naniesionej daty wypłaty, numeru i pozycji raportu kasowego, co naruszało przepisy zawarte w punkcie 14 Instrukcji kasowej. Pokwitowanie odbioru gotówki umieszczane było sporadycznie, np. na fakturze Nr 3/2 z dnia 3.03.2001 r. (kwota 560,00 zł) wystawionej przez Spółkę z o.o. Hospitality Marketing Concepts Poland za kartę OGC - Szczudłowski Witold. Dowód ten nie zawierał opisu operacji. Z ustnych wyjaśnień Głównej Księgowej wynikało, że była to karta na zniżkę za noclegi w hotelach. Wydatek ten, jak i szereg innych wydatków na konsumpcję i artykuły żywnościowe, szczegółowo opisanych na stronach 11-13 protokołu, nie znajdował uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. W myśl art. 28 ust. 2 ustawy o finansach publicznych „Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków”.

Ponadto stwierdzono, że podstawą rozchodu kwoty 3.500 zł w RK Nr 9/3/1 w poz. 9 był zastępczy dowód wpłaty KP wystawiony na tą kwotę w kasie Politechniki Wrocławskiej. Brakowało wskazania osoby, która pobrała z kasy Związku ww. kwotę oraz ją wpłaciła, a także pokwitowania odbioru gotówki z kasy Związku. Badania inspektorów wykazały, że była to częściowa zapłata za fakturę Nr 85/B z dnia 28.03.2001 r. na kwotę 4.500 zł za wykonanie operatu wodno-prawnego dla ujęcia wody „Mały Staw”, zgodnie z zawartą umową Nr 1000/2001 z dnia 15.02.2001 r. na wykonanie ww. pracy badawczej za wynagrodzeniem w wysokości 4.500 zł. Następną kwotę 1.500 zł przelano na rachunek Politechniki Wrocławskiej w dniu 11.05.2001 r., czym zawyżono ustalone wynagrodzenie umowne o kwotę 500 zł.

Saldo konta 101 dotyczące rachunku podstawowego, (wynikające z podglądu ewidencji prowadzonej przy pomocy komputera, bowiem nie sporządzono wydruków za 2000 rok), niezgodne było na koniec listopada 2000 r. (kwota 99,95 zł) z saldem Raportu Kasowego Nr 30/11/2000 (kwota 61,15 zł) prowadzonego do rachunku podstawowego. Różnica stanowiła kwotę 38,80 zł. Niezależnie od powyższego saldo konta 101 wyższe było od stanów w raportach kasowych na koniec poszczególnych miesięcy 2000 roku o kwotę 83.983,87 zł, bowiem było to saldo początkowe zaewidencjonowane na początku roku na koncie 101, ale nie zapisane w raporcie kasowym na

początek roku 2000. Natomiast porównanie stanów dotyczących rachunku środków specjalnych za lata 2000 - 2001 było niemożliwe ponieważ nie było prowadzonej ewidencji na koncie 101 – „Kasa” dotyczącej rachunku środków specjalnych. Saldo końcowe w raporcie kasowym Nr 21/S/10/00 za okres od 1 do 20 października 2000 r. w kwocie 265,09 zł nie zostało przeniesione w tej samej kwocie do następnego raportu kasowego Nr 22/S/10/00 za okres od 21 do 31 października 2000 r., lecz w kwocie 14,01 zł. Tym samym powstała nadwyżka gotówki w kasie w kwocie 251,08 zł, której nie zaprzychodowano w raporcie kasowym. W czasie kontroli, tj. w dniu 14.02.2002 r. kasjerka zwróciła do kasy powyższą kwotę.

Stwierdzono przypadki braku zaewidencjonowania przychodu i rozchodu czeków gotówkowych w książce druków ścisłego zarachowania, pobierania gotówki na czek przez Główną Księgową, która jednoosobowo zatwierdzała czek do wypłaty. Ewidencja czeków w książce prowadzona była niestaranie. Przyczyną nieprawidłowości w gospodarce kasowej były zarówno: nieprzestrzeganie przepisów prawnych, uregulowań wewnętrznych, jak i brak rzetelnych kontroli kasy przeprowadzanych przez Główną Księgową i Dyrektora.

W zakresie udzielania zaliczek

W przepisach wewnętrznych nie było uregulowań dotyczących udzielania i rozliczania zaliczek. Zaliczki rozliczane były niezgodnie z terminem określonym we wniosku o zaliczkę. Na niektórych wnioskach nie określono terminu rozliczenia zaliczki oraz celu, na który była pobierana, a także nie było podpisu zaliczkobiorcy lub podpisu osoby zatwierdzającej zaliczkę do wypłaty. Stwierdzono przypadek rozliczenia zaliczki po 8 miesiącach od jej pobrania.

W zakresie dochodów budżetowych

Nie podejmowano działań w celu wyegzekwowania należności Związku, wynikających z zawartych z członkowskimi gminami porozumień dotyczących współuczestnictwa w kosztach realizowanych inwestycji i spłacie zaciągniętych w Narodowym i Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej pożyczek oraz wynikających z zawartych umów w zakresie dzierżawy majątku Związku.

Od nieterminowych wpłat czynszów dzierżawnych oraz wpłat określonych w harmonogramach porozumień nie pobierano odsetek za zwłokę.

Według przyjętego do wiadomości zakresu czynności, odpowiedzialną za zapewnienie terminowego ściągania należności oraz dochodzenie roszczeń była Główna Księgowa Związku.

Zarząd Związku nie realizował postanowień zawartych w umowach dzierżawy, i tak:

- nie zwaloryzował w roku 1999, 2000 i 2001 o stopień inflacji stawki czynszu dzierżawnego dla Gminy Podgórzyn (§ 8 umowy z 1 lipca 1997 r.)
- nie negocjował stawki czynszu dzierżawnego na rok akademicki 2000/2001 i 2001/2002 dla Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości (§ 2 umowy z 1 października 1999 roku).

W zakresie wydatków bieżących

Wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń

W okresie od lipca do grudnia 2001 r. wypłacano trzem pracownikom Związku, a w styczniu i lutym 2002 r. czterem pracownikom dodatek szkodliwy w wysokości 5%, tj. 38 zł miesięcznie, przyznany przez Dyrektora Biura za pracę przy komputerze. W świetle obowiązujących przepisów prawnych, a mianowicie rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie wynagrodzenia i wymagań kwalifikacyjnych pracowników zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 61, poz. 707 ze zm.) nie było podstawy prawnej do wypłacania ww. dodatku.

Nieprawidłowo od stycznia 2001 r. do lutego 2002 r. naliczano dodatek funkcyjny przyznany dla Dyrektora oraz dla Głównej Księgowej. Nie przyjęto do jego wyliczeń kwoty najniższego wynagrodzenia zasadniczego określonego w I kategorii zaszeregowania z tabeli miesięcznych stawek wynagrodzenia zasadniczego, stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2001 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach Gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 34, poz. 392), tj. 710 zł. Konsekwencją powyższego było zawyżenie wypłaconego w 2001 r. dodatku funkcyjnego w przypadku dyrektora o 660 zł, a księgowej o 360 zł. Zawyżono również dodatek funkcyjny wypłacony w styczniu i lutym 2002 r. – łącznie o 170 zł.

W okresie od stycznia do czerwca 2001 r. wypłacano wszystkim pracownikom Związku dodatek służbowy pomimo, że od 1 sierpnia 2000 r. przestał on funkcjonować, w związku z wejściem w życie przepisów ww. rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 roku. W omawianym okresie Głównej Księgowej oraz Dyrektorowi Biura wypłacano dodatek służbowy stały (20%) i ruchomy (do 40%), który nie znajdował podstawy prawnej w obowiązujących przepisach.

Kierownikowi Zakładu Usług Komunalnych Związku Gmin wypłacano w 2001 r. wynagrodzenie na podstawie Regulaminu Wynagrodzeń opracowanego w 1997 r. Regulamin nie uwzględniał zasad zawartych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 61, poz. 708 ze zm.). Według zapisu § 2 pkt 2 rozporządzenia najniższe wynagrodzenie zasadnicze w I kategorii zaszeregowania w tabeli miesięcznych stawek wynagrodzenia zasadniczego winno być ustalone przez Zgromadzenie Związku, a wartość jednego punktu w złotych winien ustalić pracodawca w porozumieniu ze Zgromadzeniem Związku. Powyższa nieprawidłowość została wykazana również podczas ostatniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Przedstawione nieprawidłowości były wynikiem stosowania wadliwej interpretacji przepisów prawa, a także niewystarczającej staranności w ich przestrzeganiu.

Naruszone zostały przepisy art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137 poz. 887 ze zmianami), ponieważ składkę ZUS za miesiące: kwiecień 2001 r. odprowadzono 7 i 9 maja 2001 r., maj 2001 r. odprowadzono 19 czerwca 2001 r. i październik 2001 r. - 24 listopada 2001 r. Stan środków finansowych na rachunku bankowym Związku na dzień 5.06.2001 wynosił 32.741,15 zł a na dzień 5.11.2001 r. – 3.685,85 zł, co wskazywało na możliwość zapłaty składek w ustawowym terminie.

Prowadzeniem spraw kadrowych i osobowych pracowników Związku, sporządzaniem list wypłat od stycznia 2002 roku zajmowała się Ewa Borowiec, która nie miała przypisanych tych czynności w swoim zakresie obowiązków. W 2001 roku sprawy te prowadziła Alicja Sobczyk – podinspektor ds. administracji i kadr. Od dnia 1.11.1999 r. była ona oddelegowana przez Dyrektora Związku do Zakładu Usług Komunalnych Związku Gmin. Listy płac za 2001 r. były sprawdzone przez Główną Księgową i zatwierdzone do wypłaty przez Dyrektora Biura.

Stwierdzono nieprawidłową klasyfikację poniesionych wydatków w kwocie 218,50 zł (związanych z zamieszczeniem reklamy w folderze oraz praniem według wagi) w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75095 „Pozostała działalność” i § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” zamiast w § 4300 „Zakup usług pozostałych”, czym naruszono przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz.U. Nr 59, poz. 688 ze zm.). W sprawozdaniu RB-32 dotyczącym środka specjalnego - Karkonoski Uniwersytet Ludowy - sporządzonym za okres od początku roku do 30.06.2001 r. także nieprawidłowo zaklasyfikowano w § 4210 i 4300 poniesione wydatki.

Wydatki na podróże służbowe

Stwierdzono nieterminowe rozliczanie kosztów podróży służbowych (nawet do dwóch miesięcy od odbycia podróży) co naruszało przepisy wewnętrzne, to jest Instrukcję obiegu dokumentów księgowych, zgodnie z którą „Rozliczenie kosztów podróży służbowej winno nastąpić w ciągu siedmiu dni od daty zakończenia podróży służbowej”.

Rozliczono dietę, podczas gdy podróż służbowa trwała 7 godzin, w delegacji nr 22/2001 na dzień 31.07.2001 r. oraz doliczono dietę w nieprawidłowej kwocie 16 zł zamiast 18 zł w delegacji nr 20/2001 na dzień 19.07.2001 r., co naruszało przepis § 4 pkt 2 i 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 69, poz. 454 ze zmianami).

Koszty podróży rozliczono za okres niezgodny z wyznaczonym przez pracodawcę (zlecającego wyjazd), to jest wystawiano polecenia wyjazdu służbowego na jeden dzień, a następnie rozliczono koszty podróży za kilka dni, co było niezgodne z § 1 ww. rozporządzenia.

Polecenia wyjazdu służbowego wypełniane były niestaranie. Nie dokonywano rozliczenia rachunku kosztów bądź na rachunkach kosztów podróży służbowych brak było naniesionej klasyfikacji budżetowej wydatków lub adnotacji o zakwalifikowaniu dowodu do ujęcia w księgach

rachunkowych a także nie było podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, co naruszało przepis art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Nie określano ponadto godziny wyjazdu i przyjazdu oraz środka lokomocji.

Dane w sprawozdaniu z wykonania budżetu ZGK za 2000 rok, w § 28 niezgodne były z ewidencją księgową i faktycznie poniesionymi wydatkami.

Pomimo pobrania diet, które stanowiły ekwiwalent pieniężny na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży służbowej, zostały poniesione - bez podstawy prawnej - wydatki w kwocie 396,84 zł na wyżywienie podczas 2 – dniowej podróży służbowej w grudniu 2001 r. do Warszawy 5 osób (dyrektor, główna księgowa, Przewodnicząca Zarządu Związku, członek Zarządu oraz pracownik Zakładu Usług Komunalnych Związku). W myśl art. 28 ust. 2 ustawy o finansach publicznych „Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków”.

Ponadto stwierdzono rozliczenie kosztów podróży służbowej bez wystawionych poleceń wyjazdu służbowego (rachunki za nocleg w dniu 24.10.2001 r. oraz konsumpcję na kwotę 561,86 zł).

Wydatki na zakup materiałów i usług

W kontrolowanej jednostce nie było rejestru zawartych umów i zleceń.

Kontrolą objęto dowody źródłowe: faktury, rachunki, umowy zlecenia. Jednakże pomimo wytypowania do kontroli w dniu 4.03.2002 r. dokumentu na kwotę 1.830 zł w § 4270 - do dnia 11.03.2002 r. nie przedłożono tego dowodu źródłowego do kontroli. Zgodnie z wyjaśnieniem ustnym Głównej Księgowej – omawiany dowód księgowy zaginął i nie pamiętała ona jakiej operacji gospodarczej dotyczył. Naruszono przepisy art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, stanowiącego, że podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, ponieważ brakowało wytypowanego do kontroli dowodu źródłowego.

W dniu 12.03.2002 r. Główna Księgowa przedłożyła duplikat faktury Nr 18/2000 z dnia 22.12.2000 r. wystawionej przez Zakład Produkcyjno – Usługowy „Klichmet” w Świerzawie za „roboty remontowo – budowlane przy pałacu w Bukowcu”, który nie spełniał wymogów dowodu księgowego, co naruszało przepis art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ponadto stwierdzono, że w dniu 15.01.2001 r. Dyrektor Biura zlecił naprawę, szlifowanie i lakierowanie parkietu w sali kominkowej Pałacu Firmie „Kornik” z Wojcieszowa bez kontrasygnaty Głównej Księgowej, co naruszało art. 46 ust. 3 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591). Wskazania trybu zamówienia publicznego z wolnej ręki dokonała (podpis na fakturze) Alicja Sobczyk – osoba nie pracująca w tym czasie w Związku. Nie przeprowadzono wstępnej kalkulacji kosztów usługi, jedynie zawarto w zleceniu zapis, że należność płatna po wykonaniu zlecenia, wystawieniu rachunku i kalkulacji. Nie wyznaczono terminu rozpoczęcia i zakończenia prac. Stwierdzono brak dokumentów potwierdzających odbiór wykonanych prac. Wykonawcy zapłacono kwotę 3.806,40 zł.

Ewidencja syntetyczna niezgodna była z ewidencją analityczną, czego przykładem była niezgodność zapisów na koncie analitycznym Józefa Zabrzeńskiego z zapisami na koncie syntetycznym 231 – „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” (umowy-zlecenia zawarte były nie z Józefem Zabrzeńskim, lecz z Małgorzatą Zabrzeńską).

Gospodarowanie środkami zakładowego funduszu socjalnego

Nie zostały zachowane terminy odprowadzenia na rachunek bankowy równowartości dokonanych odpisów, określone w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zmianami), a mianowicie 75 % równowartości odpisu podlegająca odprowadzeniu do 31 maja została przekazana na rachunek bankowy tylko w wysokości 47,6 %. Na rachunek bankowy przelano kwotę wyższą o 150,12 zł od równowartości dokonanych odpisów, co było niezgodne z wymogiem art. 6 ww. ustawy.

Stan środków funduszu na początek i na koniec roku 2001 na koncie 135 – „Rachunki środków funduszy specjalnych” niezgodny był ze stanami rachunku potwierdzonymi przez bank: saldo wynikające z ewidencji księgowej na początek roku było zerowe a na koniec roku wynosiło 354,03 zł a odpowiednio zgodnie z wyciągami bankowymi: na początek roku wynosiło 183,93 zł i na koniec roku 537,96 zł.

Komisja socjalna przyznała pracownikom bony o zróżnicowanej wysokości, jednakże bez posiadania danych o dochodzie przypadającym na osobę w rodzinie uprawnionego oraz bez złożonych przez pracowników wniosków o przyznanie pomocy socjalnej, co było niezgodne z punktami 5 i 8 Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych zatwierdzonym w dniu 30.08.1996 r. przez Przewodniczącą Zarządu ZGK oraz z „Zasadami i warunkami przyznawania pomocy z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych” stanowiącymi załącznik nr 1 do Regulaminu.

W zakresie wydatków inwestycyjnych

W zakresie wydatków inwestycyjnych

Naruszono przepisy art. 42 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773 ze zm.) Związek (zamawiający) wniesione do przetargu nieograniczonego przez trzech oferentów wadium w kwocie po 5000 zł, zwrócił na ich konta dopiero po 1, 9 i po 10 miesiącach od daty podpisania umowy. Wadium te zostały zwrócone bez naliczenia odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego na którym były przechowywane oraz pomniejszenia o koszty prowadzenia rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek oferenta.

Główna Księgowa nie zrealizowała wniosku Komisji Rewizyjnej po kontroli przeprowadzonej w I półroczu 2000 roku i nie sporządziła rozliczenia finansowego inwestycji pn. „Telefonizacja Gminy Mysłakowice”, w tym rozliczenia wpłaconych pieniędzy przez członków Społecznego Komitetu Telefonizacji. Ze względu na brak ewidencji księgowej kontrolujący nie byli w stanie zbadać tej inwestycji.

W zakresie gospodarki środkami rzeczowymi i inwentaryzacji

W księgach inwentarzowych pozostałych środków trwałych brakowało zapisów dotyczących przychodu tych środków w 2000 i 2001 roku. Księgi prowadzone były przez Alicję Sobczyk, obecnie nie pracującą w Związku Gmin. Aktualnie nie przypisano żadnemu pracownikowi obowiązku ich prowadzenia.

Jednostka kontrolowana nie posiadała ewidencji analitycznej w zakresie środków trwałych – nieruchomości, maszyn, urządzeń, środków transportu, innych przedmiotów, wartości niematerialnych i prawnych oraz finansowego majątku trwałego, co było niezgodne z obowiązującymi uregulowaniami wewnętrznymi Związku oraz stanowiło naruszenie przepisów art. 13 i 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Prowadzenie ewidencji środków trwałych, zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości i pozostałymi przepisami dotyczącymi środków trwałych, według zakresu czynności należało do Głównej Księgowej. Od 2 stycznia 2002 roku czynności te przypisano w zakresie czynności Józefowi Zabrzeńskiemu – głównemu specjalście ds. inwestycji i kontroli, zatrudnionemu w Związku Gmin od 2 stycznia 2002 r. na ½ etatu.

Do ewidencji syntetycznej środków trwałych, na konto 011, nie wprowadzono zakupionych środków trwałych w miesiącu ich nabycia, czym naruszono przepisy art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, ponieważ do ksiąg rachunkowych miesiąca należy wprowadzić, w postaci zapisu, każdą operację, która nastąpiła w tym miesiącu.

Nie wyksięgowano z konta 080 „Inwestycje” na konto 011 „Środki trwałe” kwoty 127.978 zł stanowiącej wartość zakupionego w kwietniu 2001 r. Mini – busa, czym naruszono przepisy zarządzenia nr 46 Ministra Finansów z 1 sierpnia 1995 r. w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont ... (Dz.U. Nr 14, poz. 60 ze zmianami).

Do dnia kontroli nie objęto ewidencją księgową otrzymanego w formie darowizny od firmy GOLDOM w Jeleniej Górze sprzętu, tj.: kamery cyfrowej CANON – o wartości 10.526,40 zł i aparatu cyfrowego HP 215 DC- o wartości 997,96 zł. Wystawiona przez firmę GOLDOM faktura nie była zaksięgowana do dnia zakończenia kontroli.

Nie wyksięgowano z konta 080 na konto 011 środków trwałych powstałych w wyniku zakończenia inwestycji pn. „Ekologiczne zagospodarowanie wysypiska odpadów w Ścięgnach – Kostrzycy – rekultywacja starej hałdy”. Zadanie zostało zakończone w czerwcu 2001 roku. Wartość środków trwałych, powstałych w wyniku inwestycji wynosiła 7.129.516,80 zł. Powstałe środki trwałe nie zostały wprowadzone na konto 011 do dnia zakończenia kontroli, czym naruszono przepisy cytowanego wcześniej zarządzenia Ministra Finansów Nr 46 w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości.... Dowody OT przekazania środków trwałych (17 szt.) sporządzono dopiero 15.12.2001 roku. Nie stosowano dla udokumentowania przyjęcia środka trwałego na stan księgowy dowodów OT „Przyjęcia środka trwałego” oraz PT „Przekazania środka trwałego”. Na dowodach zakupu brakowało adnotacji o tym komu i gdzie dany środek trwały przekazano.

Pracownicy Związku nie złożyli oświadczeń, że ponoszą materialną odpowiedzialność za powierzone im środki trwałe, wyposażenie oraz wartości niematerialne i prawne. Nie dokonywano umorzeń środków trwałych.

Nie opracowano aktualnego planu amortyzacji w oparciu o przepisy ustawy z 20 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. Nr 95, poz. 1101). Nie prowadzono ewidencji materiałów biurowych i środków czystości, która zawierałaby pokwitowanie odbioru tych materiałów przez pracowników Związku.

Przeprowadzone w Związku inwentaryzacje w drodze spisu z natury nie były wycenione i rozliczone przez Główną Księgową. Zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi arkusze spisowe winny być sprawdzone pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym przez Główną księgową Związku. Do dnia kontroli spisy nie zostały rozliczone i wycenione. Przeprowadzone inwentaryzacje nie zostały odpowiednio udokumentowane i powiązane z zapisami ksiąg rachunkowych, a ujawnione różnice wyjaśnione i rozliczone w księgach rachunkowych roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Spisy z natury majątku Związku przeprowadzono:

- na dzień 15 grudnia 1997 roku (na podstawie Zarządzenia Przewodniczącej Związku Nr 1/97 z dnia 27.11.1997 r.),
- na dzień 2 grudnia 1998 roku (na podstawie Zarządzenia Przewodniczącej Związku Nr 8/98 z dnia 2.12.1998 r.
- na dzień 14.06.1999 roku – inwentaryzacja zdawczo - odbiorcza (na podstawie Zarządzenia Przewodniczącej Nr 3 /99 z dnia 14.06.1999 r.)

Poprzez brak przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych, pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych naruszone zostały przepisy art. 26 ustawy o rachunkowości oraz uregulowania wewnętrzne Związku.

Za wyżej przedstawione nieprawidłowości odpowiedzialność ponosili Główna Księgową oraz Dyrektor Związku. Główna Księgową Związku, posiadająca zgodnie z zakresem czynności m.in. następujące obowiązki: „opracowanie planów zbiorczych, sprawozdań z wykonania budżetu i ich analiz, prowadzenie rachunkowości Związku zgodnie z obowiązującymi przepisami, bieżące i prawidłowe prowadzenie księgowości zgodnie z ustawą o rachunkowości, nadzorowanie całokształtu prac z zakresu rachunkowości, prowadzenie ewidencji środków trwałych zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości i pozostałymi przepisami dotyczącymi środków trwałych, zapewnienie terminowego ściągania należności i dochodzenia roszczeń spornych oraz spłaty zobowiązań”, dopuściła do nieprowadzenia ksiąg rachunkowych w pełnym zakresie, do prowadzenia niektórych ksiąg wbrew przepisom ustawy o rachunkowości, podawania w nich sprzecznych danych, do niesporządzania sprawozdań (bilanse roczne) lub sporządzania (informacja z wykonania budżetu za 2000 rok) z zawarciem w nich nierzetelnych danych, nie mających potwierdzenia w ewidencji księgowej, oraz do zaniechania rozliczenia inwentaryzacji majątku Związku.

Dyrektor Biura, jako kierownik jednostki sprawujący nadzór nad działalnością gospodarczo – finansową Związku i jednostek podległych, dopuścił do prowadzenia w jednostce rachunkowości wbrew przepisom ustawy o rachunkowości.

Przedstawiając powyższe Pani Przewodniczącej Związku Gmin Karkonoskich Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577) wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Zrealizowanie w pełnym zakresie zaleceń wydanych po kontroli przeprowadzonej w 1999 roku, szczególnie wymienionych na stronie 2 niniejszego wystąpienia.
2. Dokonywanie prawidłowych księgowania zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. Nr 153, poz. 1752).
3. Prawidłowe sporządzanie dowodów księgowych stosownie do wymogów art. 21 i 22 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości.
4. Prowadzenie ksiąg rachunkowych stosownie do wymogów ustawy o rachunkowości oraz ww. rozporządzenia Ministra Finansów poprzez zaprowadzenie brakujących urzędów ewidencji księgowej, a w szczególności przestrzeganie zasad : rzetelnego, terminowego i bezbłędnego prowadzenia ksiąg rachunkowych.
5. Sporządzanie sprawozdawczości budżetowej w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 24, poz. 279), a w szczególności § 10 ust. 1 i 2.
6. Prowadzenie ewidencji analitycznej w zgodności z zapisami ewidencji syntetycznej.
7. Wyrowadzenie, uzgodnienie i ostateczne ustalenie stanów kont rozrachunkowych – zobowiązań i należności Związku na koniec 2000 i 2001 roku oraz każdorazowe inwentaryzowanie stanów należności i zobowiązań na koniec każdego roku obrotowego, stosownie do wymogów art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o rachunkowości.
8. Opracowanie zgodnie z treścią art. 35a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zmianami): procedur kontroli gospodarki finansowej w jednostce oraz zasad wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań.
9. Wzmocnienie kontroli wewnętrznej nad gospodarką kasową i przeprowadzanie rzetelnych kontroli kasy. Bezwzględne potwierdzanie odbioru gotówki z kasy.
10. Przestrzeganie przy udzielaniu zaliczek pracownikom przepisów §§ 17 i 18 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej

jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1333).

11. Przy podejmowaniu czynności prawnych powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych uzyskiwanie kontrasygnaty Głównej Księgowej, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
12. Rozliczanie kosztów podróży służbowych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2001 r. r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 151, poz. 1720) oraz z Instrukcją obiegu dokumentów księgowych („Rozliczenie kosztów podróży służbowej winno nastąpić w ciągu siedmiu dni od daty zakończenia podróży służbowej”).
13. Dokonanie zwrotu kwoty 396,84 zł za wyżywienie podczas podróży służbowej, wydatkowanej bez podstawy prawnej oraz kwoty 561,86 zł za nocleg i konsumpcję bez polecenia wyjazdu służbowego.
14. Przy dokonywaniu wydatków stosowanie zasad określonych w art. 28 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
15. Dokonanie zwrotu gotówki do kasy za dokonane wydatki, nie znajdujące uzasadnienia w przepisach prawnych: kwoty 1.830 zł (wydatek bez dowodu źródłowego), kwoty 560 zł (wydatek na zniżkę w opłatach za hotele dla Dyrektora), kwoty ogółem 813, 83 zł wydatków na konsumpcję i artykuły żywnościowe (pozycje 1,2,3 na str. 11 protokołu i pozycje 4, 9, 28, 29, 30 na str. 12 protokołu).
16. Wyegzekwowanie od Politechniki Wrocławskiej kwoty 500 zł zawyżonego wynagrodzenia umownego za wykonanie operatu wodno-prawnego dla ujęcia wody „Mały Staw”, zgodnie z zawartą umową Nr 1000 z 15.02.2001 r.
17. Odprowadzanie na rachunek bankowy równowartości dokonanych odpisów, zgodnie z terminami określonymi w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zmianami). Przyznawanie pracownikom świadczeń zgodnie z Regulaminem Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz z „Zasadami i warunkami przyznawania pomocy z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych” stanowiącymi załącznik nr 1 do Regulaminu.
18. Skuteczniejsze dochodzenie należności Związku wynikających z zawartych umów dzierżawy majątku oraz porozumień z gminami członkowskimi.
19. Ustalenie wynagrodzenia pracowników zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie wynagrodzenia i wymagań kwalifikacyjnych pracowników zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich w celu

doprowadzenia kwestionowanego stanu do zgodności z przepisami prawa. Dokonanie rozliczeń finansowych z tytułu nieprawidłowego naliczenia w 2001 i 2002 r. dodatku funkcyjnego.

20. Opracowanie regulaminu wynagrodzeń dla Zakładu Usług Komunalnych Związku Gmin w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego i przestrzeganie jego postanowień przy dokonywaniu wypłat.
21. Przestrzeganie przepisów art. 42 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych przy dokonywaniu zwrotu wadium przetargowych.
22. Prowadzenie gospodarki składnikami majątkowymi oraz przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji majątku Związku zgodnie z zasadami określonymi w art. 20 ust. 1 i art. 26 ustawy o rachunkowości.
23. Klasyfikowanie dokonywanych wydatków budżetowych , zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów .
24. Opracowanie i wdrożenie unormowań wewnętrznych w zakresie gospodarki składnikami majątkowymi, a w szczególności dotyczących: dokonywania odpisów amortyzacyjnych oraz uregulowań w zakresie odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie.
25. Odprowadzanie składek ZUS w terminach określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.
26. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Bogdan Kuryleczyk

Przewodniczący Zgromadzenia

Związku Gmin Karkonoskich