

WK-60.50.2011.....2012

Kielce, dnia 17 stycznia 2012 r.

Pan Michał Markiewicz
Burmistrz Miasta i Gminy
Skalbmierz

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) przeprowadziła w dniach od 22 sierpnia 15 listopada 2011 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Skalbmierz w wybranych okresach od 2007 roku do dnia przeprowadzenia kontroli, ze szczególnym uwzględnieniem działalności w 2010 roku. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 18 listopada 2011 roku.

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

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. Obowiązująca w 2010 roku polityka rachunkowości ustalona zarządzeniem Nr 7/2006 Burmistrza Miasta i Gminy z dnia 29 grudnia 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu Miasta i Gminy oraz jednostki budżetowej Urząd Miasta i Gminy z późniejszymi zmianami była niekompletna, ponieważ:
 - nie określono faktycznych zasad funkcjonowania kont dla jednostki Urząd Miasta i Gminy, albowiem w § 4 zarządzenia Nr 7/2006 wskazano, że „wprowadza się Zakładowy Plan Kont dla jednostki budżetowej w zakresie określonym w załączniku Nr 2 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku (Dz. U. Nr 142, poz. 1020) oraz zasady ewidencji księgowej na podstawie wydania książkowego pt.: „Komentarz do planu kont”,
 - zaniechano uzupełnienia zakładowego planu kont Urzędu Miasta i Gminy o konta pozabilansowe 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, 981 „Plan finansowy niewygasających wydatków”, co narusza postanowienia Załącznika Nr 2 do powyższego Rozporządzenia Ministra Finansów oraz o konta pozabilansowe 990 „Rozrachunki z osobami trzecimi z tytułu ich odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe” i 991 „Rozrachunki z inkasentami z tytułu pobieranych przez nich podatków polegających przypisaniu na

kontach podatników”, co narusza § 12 wówczas obowiązującego Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 2006 roku w sprawie zasad rachunkowości i planu kont w zakresie ewidencji podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 112, poz. 761).

Odpowiedzialność za nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta i Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1 Zakładowy plan kont dla Urzędu Miasta i Gminy ustalać zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) i § 15 ust. 1 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 Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861), zwanego w dalszej części tego wystąpienia „rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.” z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w przepisach Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375).

1.2 Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady prowadzenia rachunkowości, przez:

- określenie zasad funkcjonowania kont księgi głównej,
 - wprowadzenie kont pozabilansowych 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, 981 „Plan finansowy niewygasających wydatków”,
- stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

2. W 2010 roku 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. Powyższe narusza art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), zgodnie z którym podstawą zapisów w księgach rachunkowych są wewnętrzne dowody księgowe, potwierdzające dokonanie operacji wewnątrz jednostki.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi Podinspektor kasjer w referacie finansowym oraz Skarbnik Miasta i Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 2

Do sporządzanych raportów kasowych załączać odpowiednie dowody kasowe potwierdzające przychód gotówki do kasy, stosownie do art. 20 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

3. W okresie 2010 roku na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” nie dokonywano na bieżąco zapisów zaangażowania wydatków budżetowych, które ujmowano na koniec kwartału w wysokości wydatków wykonanych. Ewidencjonowanie zaangażowania pod datą ostatniego dnia kwartału narusza postanowienia art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240

z późn. zm.) oraz zasady funkcjonowania tego konta określone w Załączniku Nr 2 do wówczas obowiązującego 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 z późn. zm.), zgodnie z którymi na koncie 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień. Zaangażowanie jest etapem poprzedzającym realizację wydatków i na koncie 998 powinno być ujmowane przed dokonaniem wydatku, zgodnie z zachowaniem zasady chronologii, stosownie do art. 14 ust. 1 i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą Podinspektor ds. księgowości budżetowej oraz Skarbnik Miasta i Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 3

3.1 Na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 "Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego", stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) i zasad funkcjonowania tego konta określonych w Załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

3.2 Zaangażowanie wydatków ujmować w księgach rachunkowych przed dokonaniem wydatku, pod faktyczną datą powstania zaangażowania, stosownie do art. 14 ust. 1 i art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

4. W 2010 roku ewidencję planu wydatków budżetowych prowadzono w programie komputerowym w module „Plan”, który umożliwiał ewidencję zwiększeń i zmniejszeń planu wydatków budżetowych. Nie prowadzono natomiast ewidencji planu wydatków budżetowych na koncie pozabilansowym 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”, co narusza zasady prowadzenia tego konta określone w załączniku Nr 2 do 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 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi Skarbnik Miasta i Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 4

Plan finansowy wydatków i jego zmiany ewidencjonować na koncie pozabilansowym 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

5. W zakresie prowadzenia w 2010 roku kont ksiąg pomocniczych (ewidencji analitycznej) Urzędu stwierdzono następujące nieprawidłowości:

– Nie prowadzono ewidencji analitycznej wg podziałek klasyfikacji budżetowej do kont zespołu 2 - "Rozrachunki i rozliczenia", co uniemożliwia sporządzenie sprawozdań jednostkowych Rb-28S oraz Rb-27S na podstawie ksiąg rachunkowych, co narusza art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 i

§ 9 ust 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

– Nie prowadzono kont ksiąg pomocniczych (ewidencji szczegółowej) do kont przychodów i kosztów: 750 „Przychody i koszty finansowe”, 760 „Pozostałe przychody i koszty” oraz do konta 800 – „Fundusz jednostki”, czym naruszono zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do tych kont określone w załączniku Nr 2 do Rozporządzeniu 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 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za nieprawidłowości ponoszą: podinspektor ds. księgowości budżetowej oraz Skarbnik Miasta i Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 5

5.1 Ewidencję rozrachunków prowadzić według podziałek klasyfikacji budżetowej, celem umożliwienia prawidłowego sporządzenia sprawozdań, zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103) oraz stosownie do § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

5.2 Do kont zespołu 7 – „Przychody, dochody i koszty” prowadzić konta ksiąg pomocniczych stosownie do zasad prowadzenia ewidencji szczegółowej do tych zespołów i zawartych w nich opisów kont w Załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

5.3 Prowadzić konta ksiąg pomocniczych (ewidencję analityczną) do konta 800 „Fundusz jednostki” według tytułu zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki, stosownie do § 15 ust. 1 pkt 5 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. oraz zasad prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 800, określonych w Załączniku Nr 3 do tego Rozporządzenia.

6. Zapisy w księgach rachunkowych - dzienniku, kontach księgowych zawierają datę dokumentu lub datę zapłaty, nie zawierają natomiast daty księgowania oraz daty dokonania operacji gospodarczej jeżeli różni się ona od daty dokumentu, a w przypadku rozrachunków terminu płatności, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą: podinspektor ds. księgowości budżetowej oraz Skarbnik Miasta i Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 6

W zapisach księgowych zawierać wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości w tym datę dokonania operacji gospodarczej oraz określenie rodzaju i numeru identyfikacyjnego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty (np. faktury). Ponadto w zapisach dotyczących rozrachunków wskazywać termin płatności, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

7. W księgach rachunkowych miesiąca czerwca 2010 roku ujęto 10 faktur na łączną kwotę 2.690 zł dotyczących kosztów jednostki za poprzednie miesiące 2010 roku, co

narusza art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 roku, Nr 153, poz. 1223 z późn. zm.), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Powyższe było wynikiem ujmowania w księgach rachunkowych faktur dotyczących dokonywanych wydatków pod datą zapłaty, bez względu na datę ich otrzymania, jak również okres sprawozdawczy, którego dotyczyły. Jednocześnie ustalono, że w powyższych przypadkach zobowiązania ujmowano na koncie 201 (naliczenie) pod datą zapłaty a nie faktyczną datą operacji gospodarczej, co narusza art. 14 ust. 1 i art. 15 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi zapisów w dzienniku i na kontach księgi głównej dokonuje się w kolejności chronologicznej.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą podinspektor ds. księgowości budżetowej oraz Skarbnik Miasta i Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 7

7.1. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

7.2. Zobowiązania wobec kontrahentów ewidencjonować na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, w momencie powstania zobowiązania oraz w momencie zapłaty, tj. zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 201 określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

8. Wystąpiły w 2010 roku przypadki, że zobowiązania wobec kontrahentów zostały uregulowane po terminach określonych w fakturach. Opóźnienie wyniosło od kilku do kilkunastu dni. Nieterminowe regulowanie zobowiązań jednostki stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą Skarbnik Miasta i Gminy oraz Burmistrz Miasta i Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 8

Zobowiązania regulować w terminach ich wymagalności stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

9. Urząd Miasta i Gminy posiadał w banku dwa rachunki bankowe: dla budżetu, który również służył jako subkonto dochodów Urzędu i odrębny rachunek dla jednostki - subkonto wydatków. Dochody wykonane przez Urząd Miasta i Gminy, w tym dochody z tytułu podatków, które wpływały na rachunek bankowy budżetu nie były w 2010 r. w ewidencji księgowej Urzędu ujmowane na bieżąco (pod datą operacji) na koncie 130 „Rachunki bieżące jednostek budżetowych”. Zrealizowane dochody ujmowano w ewidencji budżetu na kontach 133 „Rachunek budżetu” i 901 „Dochody budżetu”. W jednostce wykonane dochody były zbiorczo zaksięgowane pod datą ostatniego dnia każdego miesiąca na podstawie dowodu PK na kontach Wn 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, Ma 750 „Przychody i