



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel. 81 534 07 86, fax. 81 534 07 81

Lublin, 22 listopada 2016 r.

RIO – II – 600/37/2016

Pan Mariusz Filipiuk
Starosta Powiatu Bialskiego
ul. Brzeska 41
21 - 500 Biała Podlaska

Szanowny Panie Starosto

W dniach od 4 sierpnia do 20 września 2016 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej powiatu bialskiego. Protokół kontroli podpisano 3 października 2016 r.

W zakresie nieprawidłowości o incydentalnym charakterze oraz wyeliminowanych w trakcie kontroli, po udzieleniu przez kontrolujących instruktażu – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

1. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1.1. Nieprawidłowości w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, polegające na:

- *ustaleniu niewłaściwych zasad korygowania błędnych zapisów w zakresie konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”,*
- *niedostosowaniu zakładowego planu kont do obowiązujących – od 1 stycznia 2016 r. – przepisów,*

- *nieujęciu – w wykazie ksiąg rachunkowych – wszystkich stosowanych dzienników częściowych,*
- *niewskazaniu aktualnych wersji stosowanego oprogramowania i daty rozpoczęcia ich eksploatacji.*

Ustalenie w przepisach wewnętrznych zasad niedochodzenia należności, których kwoty nie przekraczają kosztów opłat pocztowych związanych z ich egzekucją oraz odsetek od należności cywilnoprawnych do kwoty 10 zł – str. 4-6 protokołu.

Dokonać zmian dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, przez:

- dostosowanie zasad dokonywania korekt błędnych zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” do postanowień określonych w załączniku Nr 3 do 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 Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”, zgodnie z którymi dla zachowania obowiązującej na tym koncie zasady czystości obrotów, do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat i korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny, mając na uwadze, że na podstawie ewidencji analitycznej prowadzonej do tego konta wykazuje się w sprawozdaniach budżetowych wykonane dochody i wydatki, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 4 i § 9 ust. 2 pkt 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015),
- wyeliminowanie kont: 770 „Zyski nadzwyczajne” i 771 „Straty nadzwyczajne” oraz dostosowanie zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach: 760 „Pozostałe przychody operacyjne” i 761 „Pozostałe koszty operacyjne” do określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.,
- ujęcie w wykazie ksiąg rachunkowych stosowanych dzienników częściowych,
- określenie aktualnej wersji stosowanego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,

stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047).

Wyeliminować z uregulowań wewnętrznych postanowienia umożliwiające niedochodzenie należności, mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870).

1.2. Numerowanie zapisów w dzienniku w skali miesiąca. Niezamieszczanie w księgach rachunkowych, prowadzonych przy użyciu komputera, danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu – str. 6, 7 protokołu.

Zapisy w dzienniku kolejno numerować (począwszy od otwarcia ksiąg rachunkowych aż do ich zamknięcia), stosownie do przepisów art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W księgach rachunkowych, prowadzonych przy użyciu komputera, zamieszczać dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu, zgodnie z przepisami art. 14 ust. 4 tej ustawy.

1.3. Przypadki niezachowania systematyki zapisów przy ewidencjonowaniu operacji gospodarczych – str. 7, 9, 10 protokołu.

Zapisów operacji gospodarczych dokonywać w porządku systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności:

- a) należności z tytułu czynszu dzierżawnego, w wysokości należnej w danym roku budżetowym, ujmować na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, mając na uwadze, że należności z tego tytułu za lata przyszłe nie są należnościami długoterminowymi podlegającymi ujęciu na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe”;
- b) należności długoterminowe z tytułu rozłożonych na raty ceny sprzedaży nieruchomości i opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności ujmować:
 - przypis należności (w pełnej wartości na dzień sprzedaży/wydania decyzji o przekształceniu):
 - Wn 226 „Długoterminowe należności budżetowe”,
 - Ma 760 „Pozostałe przychody operacyjne”,
 - przeniesienie należności długoterminowych do krótkoterminowych (w wysokości raty należnej na dany rok):
 - Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,
 - Ma 226 „Długoterminowe należności budżetowe”;
- c) ujmować w księgach rachunkowych budżetu operacje związane z naliczaniem odsetek od kredytów zapisami:
 - naliczenie przez bank odsetek od kredytu:
 - Wn 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub inne konto, jeżeli naliczenie i zapłata odsetek dokonywane są w tym samym miesiącu, np. konto 240 „Pozostałe rozrachunki”),
 - Ma 134 „Kredyty bankowe”,

- spłata odsetek:

Wn 902 „Wydatki budżetowe”,

Ma 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” (na podstawie sprawozdania jednostkowego Rb-28S Starostwa)

i równolegle:

Wn 134 „Kredyty bankowe”,

Ma 909 „Rozliczenia międzyokresowe” (lub konto, na którym ujęto naliczenie odsetek),

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

- 1.4. *Nieprowadzenie ewidencji szczegółowej do kont 902 „Wydatki budżetu” i 224-0 „Rozrachunki budżetu” oraz prowadzenie ewidencji szczegółowej do kont 901 „Dochody budżetu” i jednostki 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” dla wybranych dochodów i przychodów – str. 9, 10, 12 protokołu.*

Prowadzić ewidencję szczegółową do kont:

- 901 „Dochody budżetu” i 902 „Wydatki budżetu” - w sposób umożliwiający odpowiednio ustalenie stanu poszczególnych dochodów i wydatków budżetu powiatu według podziałek klasyfikacji,
- 224 „Rozrachunki budżetu” - w sposób umożliwiający ustalenie stanu należności i zobowiązań według poszczególnych tytułów oraz według poszczególnych budżetów,
- 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” – w sposób zapewniający wyodrębnienie przychodów z tytułu dochodów budżetowych według pozycji planu finansowego,

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont, określonych w załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

- 1.5. *Zamknięcie niektórych kont syntetycznych jednostki na koniec 2015 r. tzw. per saldum – str. 12, 13 protokołu.*

Na kontach rozrachunkowych wykazywać salda zobowiązań i należności zgodnie z ich rzeczywistym stanem, nie dokonując wzajemnych kompensat, stosownie do przepisów art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości i zasad funkcjonowania poszczególnych kont, określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

- 1.6. *Prowadzenie ewidencji analitycznej dochodów z majątku powiatu i Skarbu Państwa oraz z tytułu opłaty za usunięcie i parkowanie pojazdów przy użyciu programów komputerowych niespełniających wymogów ustawy o rachunkowości (arkusza kalkulacyjnego Excel bądź programu Word) – str. 14 protokołu.*

Prowadząc księgi rachunkowe przy użyciu komputera, zapewnić trwałość dokonanych w nich zapisów, automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenie obrotów lub sald oraz stosować właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisów, zgodnie z przepisami art. 13 ust. 5 i 6 oraz art. 23 ust. 1 i 4 ustawy o rachunkowości.

- 1.7. *Zaliczenie darowizn pieniężnych otrzymanych w 2015 r. do dochodów powiatu w roku 2016 – str. 16, 17 protokołu.*

W księgach rachunkowych ujmować wszystkie osiągnięte, przypadające na rzecz jednostki przychody, dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 1.8. *Prowadzenie ewidencji analitycznej środków trwałych bez wyodrębnienia poszczególnych działek oraz dokonywanie w niej zapisów bez wskazania rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego - str. 18, 19 protokołu.*

W ewidencji analitycznej środków trwałych ujmować w oddzielnej pozycji każdą działkę, stanowiącą odrębną nieruchomość, zgodnie z przepisami zawartymi w części „Objaśnienia wstępne” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. z 2016 r., poz. 1864) w sposób pozwalający na ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych, zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe”, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać ze wskazaniem rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego daty, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, zgodnie z przepisami art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

- 1.9. *Ujmowanie – na koncie 011 „Środki trwałe” – składników majątkowych o wartości początkowej niższej niż ustalona przez kierownika jednostki..
Prowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” inną techniką niż ustalona w polityce rachunkowości oraz nieujęcie w niej odpisów umorzeniowych za 2015 r. od niektórych składników – str. 19, 20 protokołu.*

Na koncie 011 „Środki trwałe” ujmować składniki majątkowe o wartości początkowej przekraczającej 3.500 zł, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w zakładowym planie kont i załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., w związku z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3a ustawy o rachunkowości.

Ewidencję analityczną do konta 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” prowadzić w sposób umożliwiający należyte obliczenie umorzenia wartości poszczególnych obiektów środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 3 do powołanego rozporządzenia.

1.10. Nieprowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 980 – str. 21, 22 protokołu.

Prowadzić ewidencję szczegółową do konta 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” w szczególności planu finansowego wydatków budżetowych, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

1.11. Nieujmowanie w księgach rachunkowych operacji wypłaty gotówki z kasy i jej wpłaty do kasy (dokonywanych w celu wymiany nominalów) – str. 24, 25 protokołu.

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej zgodnie z ich treścią ekonomiczną i rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, w związku z przepisami art. 4 ust. 2 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

1.12. Sporządzanie jednostkowych sprawozdań Rb-27S odrębnie dla jednostki i organu – str. 26 protokołu.

Sporządzać jednostkowe sprawozdania Rb-27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” (obejmując ich zakresem zarówno urząd jak i organ), w związku z przepisami § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

1.13. Wykazanie – w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2015 r. – zawyżonej kwoty depozytów (o 176,52 zł) – str. 28 protokołu.

Sprawozdanie Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących jednostki, zgodnie z przepisami § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), mając na uwadze przepisy § 13 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej załącznik Nr 9 do tego rozporządzenia.

- 1.14. *Przeprowadzenie – na dzień 31 grudnia 2015 r. – inwentaryzacji należności od kontrahentów prowadzących księgi rachunkowe, niewłaściwą metodą – str. 32 protokołu.*

Należności od kontrahentów prowadzących księgi rachunkowe inwentaryzować drogą uzyskania potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

2. W zakresie wydatków budżetowych:

- 2.1. *Nieprawidłowe ustalenie pracownikowi daty nabycia prawa do wyższej stawki dodatku za wieloletnią pracę (co skutkowało wypłacaniem go w zaniżonej wysokości) – str. 37-39 protokołu.*

Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę wliczać wszystkie poprzednio zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 902).

Wyższą stawkę dodatku za wieloletnią pracę wypłacać w terminie wypłaty wynagrodzenia, począwszy od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym pracownik nabył prawo do wyższej stawki dodatku - jeżeli nabycie prawa nastąpiło w ciągu miesiąca, bądź za dany miesiąc – jeżeli nabycie prawa do wyższej stawki dodatku nastąpiło pierwszego dnia miesiąca, zgodnie z przepisami § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014, poz. 1786).

- 2.2. *Nieuwzględnienie – w podstawie naliczenia nagrody jubileuszowej – dodatku specjalnego, (co skutkowało jej zaniżeniem o kwotę 150 zł) – str. 40 protokołu.*

Do podstawy naliczenia wysokości nagrody jubileuszowej uwzględniać wszystkie składniki wynagrodzenia określone w stawce miesięcznej, w stałej wysokości należnej w miesiącu nabycia prawa do tej nagrody, stosownie do przepisów § 14 i § 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.), w związku z art. 38 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych.

- 2.3. *Niezawarcie w ogłoszeniu o zamówieniu na sporządzenie uproszczonych planów urządzenia lasu (...) informacji o planowanych zamówieniach uzupełniających, mimo że były przewidziane w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a ich wartość uwzględniono przy ustalaniu wartości zamówienia – str. 48-49 protokołu.*

Zapewnić zgodność treści ogłoszenia o zamówieniu z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w tym w zakresie informacji o przewidywanych zamówieniach, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.), stosownie do przepisów art. 36 ust. 2 pkt 3 oraz art. 41 pkt 15 tej ustawy.

- 2.4. *Niewezwanie wykonawcy – w postępowaniu o zamówienie na sporządzenie uproszczonych planów urządzenia lasu (...) – do uzupełnienia dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia z postępowania, złożonych w formie kopii niepotwierdzonej za zgodność z oryginałem – str. 49 protokołu.*

Wykonawców, którzy nie złożyli oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, których oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości – wzywać do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień we wskazanym terminie, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania, stosownie do przepisów art. 26 ust. 3 tej ustawy.

3. W zakresie gospodarki mieniem:

- 3.1. *Niezamieszczanie – w protokołach przetargów – informacji o osobach dopuszczonych i niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu, a w ogłoszeniach o kolejnych przetargach – terminów przeprowadzenia poprzednich przetargów. Niezawiadamianie na piśmie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o terminie i miejscu zawarcia umowy sprzedaży – str. 58-59 protokołu.*

W przypadku ogłoszenia kolejnego przetargu na zbycie nieruchomości, podawać w nim terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów, stosownie do przepisów art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.).

W protokole przeprowadzonego przetargu zamieszczać wszystkie informacje wymagane przepisami § 10 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r., poz. 1490).

Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, mając na uwadze prawo do odstąpienia od zawarcia umowy i zatrzymania wadium, w sytuacji gdy osoba ta nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, przy czym w zawiadomieniu zamieszcza się informację o tym uprawnieniu, stosownie do przepisów art. 41 cytowanej ustawy.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania, w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (*.doc) lub Rich Text Format (*.rtf) na adres: wkgf@lublin.rio.gov.pl), w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.



Zastępca Prezesa

Alina Smagała

Do wiadomości:

Rada Powiatu w Białej Podlaskiej

