

**Pan
Robert Tarsa
Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Karkonoskich**

**z siedzibą w Bukowcu
ul. Robotnicza 6
58-533 Mysłakowice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2001 roku nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 12 lipca do 11 sierpnia 2006 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Związku za 2004, 2005 i I półrocze 2006 roku, z uwzględnieniem danych z poprzednich okresów sprawozdawczych oraz bieżącej działalności jednostki.

Ustalenia kontroli zostały szczegółowo opisane w protokole, którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce w dniu podpisania.

W wyniku kontroli stwierdzono, że podstawowe zadania określone w uchwałach budżetowych były realizowane w sposób prawidłowy. Wykonano zalecenia pokontrolne wydane po kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2002 roku, wystosowane pismem nr WK. 0913/143/K-9/02 z 29 kwietnia 2002 r. oraz pismem nr WK.0913/143/K-9/02 z 2 października 2002 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi Główniej Księgowej i pracowników Związku, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje i zestawienia danych oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień.

Pozytywnie należy ocenić również działania podejmowane na wniosek kontrolujących, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w toku kontroli, i co zostało opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia.

Niezależnie od tego kontrola wykazała, że realizując gospodarkę finansową popełniono nieprawidłowości i uchybienia, zwłaszcza w zakresie wydatków na wynagrodzenia pracowników Związku i inwentaryzacji należności. Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wynikały głównie z nieprzestrzegania, niewystarczającej znajomości lub niewłaściwej interpretacji przez pracowników obowiązujących przepisów prawa.

Nieprawidłowości i uchybienia występowały w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie organizacji rachunkowości

Zakładowy plan kont wprowadzono Zarządzeniem nr 6/2002 z dnia 28 grudnia 2002 r. Przewodniczącego Zarządu Związku “w sprawie zakładowego planu kont dla Związku Gmin Karkonoskich”. Plan kont dla budżetu Związku zawierał wykaz kont wraz z ich opisem; wykazano plan kont syntetycznych, natomiast wzajemne powiązania kont przyjęto z “Zakładowego Planu Kont z Komentarzem dla Jednostek budżetowych i zakładów budżetowych firmy Buchalter z 2002 roku”. Zakładowy plan kont nie zawierał wykazu kont analitycznych i ich powiązania z kontami syntetycznymi. Nie określono zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).

Do Zakładowego Planu Kont dołączono zarządzenie nr 2/96 Przewodniczącego Związku Gmin Karkonoskich w Bukowcu z dnia 31.07.1996 r. w sprawie wprowadzenia do użytkowania systemu przetwarzania danych przy użyciu komputera, wprowadzając do stosowania komputerowy “System Finansowo – Księgowy” wersja 5.1. autorstwa Waldemara Kisera. Nie wykazano dwóch pozostałych programów: programu komputerowego kadrowo – płacowego „Super – Płace”, zakupionego od firmy Anzasoft z Warszawy oraz programu komputerowego „Faktury Expres” pochodzącego z zakupionego przez Związek czasopisma Enter. Powyższe niezgodne było z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości. W czasie kontroli Przewodniczący Zarządu wydał Zarządzenia w sprawie stosowania ww. programów komputerowych.

W zakresie wewnętrznej kontroli finansowej

W badanym okresie, w podległym Zakładzie Usług Komunalnych przeprowadzone zostały przez główną księgową Związku trzy kontrole: jedna w 2004 r. i dwie w 2005 roku. W żadnym z protokołów nie wymieniono ani jednej kwoty wydatków będących przedmiotem kontroli i w związku z tym nie ustalono też procentu zbadanych wydatków. Brakowało określenia kwot i okresu, jakiego dotyczyły stwierdzone nieprawidłowości. Protokoły były jednostronicowe, lakoniczne, z zapisem: “Do protokołu załącza się załącznik” bez określenia treści załącznika. Były to głównie wydruki zestawień obrotów i sald podległego zakładu budżetowego, nieoznaczone jako załącznik do protokołu. Nie były przestrzegane postanowienia § 3 ust. 2 ww. Zarządzenia nr 7/2002 “Związku Gmin Karkonoskich” z dnia 28 grudnia 2002 r. w sprawie trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej, o której mowa w art. 127 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych...” w zakresie niezbędnych elementów, jakie powinien zawierać protokół kontroli a także § 4 w zakresie skierowania do kontrolowanego zakładu wystąpienia pokontrolnego i wyegzekwowania informacji o wykonaniu wniosków pokontrolnych.

W zakresie gospodarki pieniężnej

Gotówka oraz druki ścisłego zarachowania przechowywane były w kasie pancernej w pomieszczeniu zabezpieczonym, jednakże wypłata gotówki następowała przy biurku w pomieszczeniu, w którym pracowało 5 osób.

W 2004 roku i na początku 2005 roku nie wpisywano do raportów kasowych numerów czeków gotówkowych, na które pobierana była gotówka do banku. W dwóch przypadkach wystąpiła niezgodność salda konta 101 – „Kasa” w kwocie 123,35 zł z raportem kasowym nr 06/02/2006 (kwota 134,35 zł) na koniec lutego 2006 roku i w kwocie 241,45 zł z raportem kasowym nr 09/03/2006 (kwota 252,45 zł) na koniec marca 2006 roku. Po wychwyceniu błędu, na koncie 101 – „Kasa” dokonano korekty księgowania w kwietniu 2006 roku. Saldo konta 101 na dzień 30.04.2006 r. w kwocie 999,98 zł było już zgodne z saldem raportu kasowego nr 12/04/2006 na koniec kwietnia 2006 roku.

Stan kont bankowych zgodny był ze stanem wykazany w bilansach jednostki i budżetu za wyjątkiem jednej niezgodności salda 139 - „Inne rachunki bankowe” w kwocie 35.598,14 zł ze stanem środków w kwocie 35 645,62 zł na rachunku bankowym według potwierdzenia salda przez bank na dzień 31.12.2005 roku. Powodem tego było brak dekretacji odsetek od rachunku bankowego w wysokości 47,48 zł. Poleceniem księgowania z dnia 30.06.2006 r. dokonano księgowania odsetek bankowych z ww. wyciągu i doprowadzono do zgodności stanu według wyciągu bankowego ze stanem konta 139.

W zakresie dochodów i rozrachunków

Ewidencję księgową rozrachunków z odbiorcami oraz z tytułu podatku VAT prowadzono na kontach, odpowiednio 202 i 224, które nie zostały wykazane w zakładowym planie kont dla jednostki Związku Gmin Karkonoskich, co pozostawało w sprzeczności z postanowieniami § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 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 153, poz. 1752 ze zm.), zgodnie z którym podane w planach kont konta należy traktować jako standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych niewystępujących w jednostce, albo uzupełniona o konta zgodne co do treści ekonomicznej z odpowiednimi kontami planu kont.

W księgach rachunkowych Związku na koncie 201 - „Rozrachunki z dostawcami i odbiorcami” na koniec 2005 roku zostały wykazane niepotwierdzone przez kontrahentów należności w kwocie 388.419,18 zł. Na należności te składały się odsetki od nieterminowych wpłat, naliczone gminom - członkom Związku z tytułu zawartych porozumień. Brak wykonania inwentaryzacji ww. należności, świadczy o niedopełnieniu obowiązków określonych w przepisach art.26 ustawy o rachunkowości. Przyczyną tego stanu było nieokreślenie w przepisach wewnętrznych ZGK zasad i obowiązków w zakresie wykonywania inwentaryzacji należności i zobowiązań.

Prowadzona na koncie 241 - „Rozrachunki z gminami członkowskimi” ewidencja rozrachunków z gminami z tytułu zawartych porozumień na realizację wspólnych przedsięwzięć, nie gwarantowała rzetelnej informacji finansowej. Wykazane na tym koncie na koniec 2004 i 2005 roku salda należności z tytułu zawartych z gminami porozumień w łącznych kwotach odpowiednio: 2.525.219,34 zł i 1.632.170,62 zł nie odpowiadały stanom rzeczywistym należności krótkoterminowych, bowiem oprócz kwot właściwych zawierały kwoty należności długoterminowych,

które zgodnie z zakładowym planem kont księguje się na koncie 226 - „Długoterminowe należności budżetowe”. Było to spowodowane tym, że przypis należności dokonywany był na koncie 241 jednorazowo w kwotach obejmujących całość udziałów gmin w przedsięwzięciu, zamiast tylko tych należności, których termin płatności przypadał na dany rok budżetowy. Dopiero podczas trwania kontroli dokonano właściwych zapisów księgowych poprzez przeksięgowanie z konta 241 na konto 226 kwot należności długoterminowych o wymagalnych terminach płatności w przyszłych latach.

Kontrola w zakresie prowadzonej windykacji należności Związku wykazała, że w poszczególnych okresach objętych kontrolą występowały wysokie stany należności wymagalnych. Ich poziom na koniec I półrocza 2006 roku przekraczał 85% wykonanych za ten okres dochodów i wynosiły 1.078.100,52 zł. Przyczyną tego stanu był brak bieżących wpłat czynszu dzierżawnego przez podległy zakład budżetowy jak również nieterminowe wpłaty okresowych rat pieniężnych, do wnoszenia których zobowiązane zostały gminy na podstawie zawartych porozumień. Wykonane w tym zakresie czynności windykacyjne, w tym przede wszystkim naliczanie odsetek za zwłokę oraz negocjacje w sprawie wpłat - okazały się nieskuteczne i niewystarczające, bowiem nie spowodowały odczuwalnego spadku należności wymagalnych.

Niektóre zapisy księgowe na koncie 240 - „Pozostałe rozrachunki” zostały dokonane z naruszeniem przepisów art.17 ust. 1 pkt. 2 oraz art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Polegało to na tym, że zobowiązania w łącznej kwocie 52.160,60 zł zaksięgowano na kontach analitycznych: 240-3009, 240-3010, 240-8001 bez wskazania kontrahentów oraz bez opisu zdarzeń gospodarczych tworzących te zobowiązania.

Ewidencja rozrachunków z dysponentami środków z tytułu przyznanych i otrzymanych dotacji nie była prowadzona na koncie 224 – „Rozrachunki budżetu”, pomimo takiego obowiązku określonego w przepisach zakładowego planu kont dla budżetu Związku Gmin Karkonoskich.

W zakresie wydatków budżetowych

Pracownicy Biura nie mieli określonej kategorii zaszeregowania wymaganej do ustalenia miesięcznej stawki wynagrodzenia zasadniczego oraz stawki dodatku funkcyjnego, co było wymagane przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. nr 33, poz. 264 ze zm.), a następnie rozporządzenia z 2 sierpnia 2005 r. w ww. sprawie (Dz.U. nr 146, poz. 1223 ze zm.). Ustalona dla pracowników kwota miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego nie była niższa od minimalnej i nie przekraczała maksymalnej kwoty w kategorii zaszeregowania właściwej dla tych stanowisk pracy.

W dokumentach pracowniczych (w umowach o pracę i angażach) stanowiska pracy i składniki wynagrodzenia ustalono niezgodnie z określonymi przez ustawodawcę w ww. rozporządzeniu w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych (...) - str. 19 protokołu. Przy obliczaniu

dotatku funkcyjnego dla Dyrektora Biura i Głównej Księgowej nie uwzględniano zmian kwoty najniższego wynagrodzenia zasadniczego, ogłoszonych w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U nr 146, poz. 1223) oraz załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lutego 2006 r. (Dz.U. nr 39, poz. 272). W toku kontroli, w aneksach do umów o pracę ustalono kategorie zaszeregowania i stawki dodatku funkcyjnego, oraz prawidłowo określono stanowisko pracy.

Inspektor ds. obsługi biura miała przyznany dodatek za prowadzenie kasy w kwocie 61,50 zł. Przepisy wymienionego rozporządzenia nie przewidują takiego dodatku. Księgowej, zatrudnionej na ½ etatu, wypłacono dodatek w kwocie 430,50 zł za prowadzenie kasy. Pracownica przyjęła dodatkowe obowiązki w zastępstwie kasjera i z tego tytułu nie miała ustalonego dodatkowego wynagrodzenia, w związku z czym brak było podstaw do jego wypłaty. W toku kontroli prowadzenie kasy Związku włączono do zakresu czynności pracownicy.

Stwierdzono niezgodność pomiędzy kwotą przyznanych i wypłaconych w 2005 roku nagród z funduszu płac. Dyrektor Biura wyjaśnił, że przyznając nagrody poszczególnym pracownikom wysokość ich określił w kwotach netto, natomiast lista płac sporządzona była w kwotach brutto. Nieprawidłowość powstała, ponieważ pracownica kadr nie dokonała ubruttowienia przyznanych kwot. W dokumentach o przyznaniu nagrody (znajdujących się w aktach osobowych pracownika) wymieniła kwoty netto.

Wystąpiła rozbieżność pomiędzy datą sporządzenia list płac (wydruk komputerowy), a datą zatwierdzenia do wypłaty przez Dyrektora Biura i Główną Księgową Związku, na przykład: lista płac LP/0035 za listopad 2004 r. – wydruk komputerowy z 10.02.2005 r. zatwierdzona była do wypłaty 27.10.04 roku, lista płac LP/0033/2004 i LP/0047/2004 za listopad 2004 r. wydruk z 10.02.2005 r. zatwierdzona była do wypłaty 9.11.2004 roku. Wyjaśniono, że oryginały list zostały przypadkowo zniszczone (uszkodzone) przez pracownika. Sporządzono nowe wydruki i zatwierdzono do wypłaty z datą wsteczną, nie zachowując uszkodzonych oryginałów. W uregulowaniach wewnętrznych nie określono zasad postępowania w przypadkach utraty dokumentów.

Liczbę przysługujących diet ustalano niezgodnie z zasadami określonymi w § 4 ust. 4 pkt 2 lit a rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.). W toku kontroli dokonano korekty i rozliczenia nieprawidłowo ustalonych należności z tytułu diet.

Wysokość diet za udział w sesji Zgromadzenia Związku Gmin Karkonoskich dla członków Zgromadzenia – delegatów (radnych) poszczególnych miast i gmin oraz dla członków Komisji Rewizyjnej Związku za udział w posiedzeniu komisji, była obliczana bez zmian podstawy jej obliczenia, ustalonej w uchwale Zgromadzenia Związku, stosownie do zmian wysokości diety z tytułu podróży służbowej z kwoty 20 zł na 21 zł i 22 zł, na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy

i Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.). W związku z powyższym zaniżono kwotę wypłaconych diet o łączną kwotę 560 zł, w tym w 2004 roku o 180 zł, w 2005 roku o 190 zł, a w I półroczu 2006 roku o 190 zł. W trakcie kontroli powyższa nieprawidłowość została usunięta, poprzez prawidłowe obliczenie i wypłacenie członkom Zgromadzenia należnych kwot.

Przedstawiając powyższe panu Przewodniczącemu, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli, oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Sporządzenie wykazu kont analitycznych oraz określenie zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych i ich powiązania z kontami księgi głównej, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity :Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694 ze zm.).
2. Przestrzeganie przepisów Zarządzenia nr 7/2002 “Związku Gmin Karkonoskich” z dnia 28 grudnia 2002 r. w sprawie trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej, w zakresie niezbędnych elementów jakie powinien zawierać protokół kontroli w celu zapewnienia prawidłowej realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 187 ust. 2 i ust. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
3. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gotówkowego (poprzez wydzielenie pomieszczenia kasowego), zgodnie ze standardami kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych, ogłoszonych przez Ministra Finansów (Komunikat nr 13 Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. - Dz.Urz. Min. Fin. Nr 7, poz. 58).
4. Uzupełnienie zakładowego planu kont Związku o faktycznie stosowane konta 202 i 224 przeznaczone do prowadzenia rozrachunków z odbiorcami oraz rozliczeń z tytułu podatku VAT, zgodnie z wymogami § 12 rozporządzenia Ministra Finansów z 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).
5. Przestrzeganie ustaleń zakładowego planu kont dla budżetu ZGK w zakresie księgowania rozrachunków z tytułu dotacji na koncie 224 – „Rozrachunki budżetu”.
6. Przeprowadzanie inwentaryzacji należności – zgodnie z przepisami art. 26 ustawy z 29 września o rachunkowości.
7. Opracowanie, w oparciu o przepisy rozdziału 3 ustawy o rachunkowości, przepisów wewnętrznych określających zasady oraz obowiązki w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji aktywów i pasywów Związku.

8. Dokonywanie zapisów księgowych z uwzględnieniem zasad określonych w przepisach art.17 i art. 23 ustawy o rachunkowości, w szczególności w zakresie wykazywania kontrahentów oraz treści operacji gospodarczych dotyczących zobowiązań; uzupełnienie zapisów księgowych dotyczących zobowiązań Związku na kontach: 240-3009, 240-3010, 240-8001, poprzez wskazanie kontrahentów oraz opis zdarzeń gospodarczych.
9. Bieżące egzekwowanie należności Związku z tytułów czynszów dzierżawnych oraz należnych kwot z tytułu zawartych porozumień z gminami-członkami ZGK.
10. Ustalanie wysokości nagrody, w dokumentach o jej przyznaniu, w wartości brutto, tj. w kwocie stanowiącej wydatek budżetu i podstawę do naliczenia pochodnych od wynagrodzeń.
11. Uregulowanie w przepisach wewnętrznych zasad postępowania w przypadku utraty dokumentów księgowych i ściśle ich przestrzeganie.

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 daty 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 daty 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:

Ryszard Dwornik

Przewodniczący Zgromadzenia Związku