



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 6 lipca 2016 r.

Znak: WK-611/7/4/16

Pan
Piotr Niemiec
Kierownik
Administracji Zasobów Komunalnych
w Goczałkowicach-Zdroju

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 21 marca 2016 r. do 7 kwietnia 2016 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju za okres od 1 stycznia 2012 r. do 7 kwietnia 2016 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 9 maja 2016 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 22 marca 2016 r. nie dokonano aktualizacji planu kont w zarządzeniu Nr 9/2010 Kierownika Administracji Zasobów Komunalnych Goczałkowice-Zdrój z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości ze zmianami do obowiązującego brzemienia określonego w rozporządzeniu 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.). Powyższe dotyczyło zmian wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2016 r. zapisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 listopada 2015 r. zmieniającego rozporządzenie 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. poz. 1954). Zgodnie z ww.*

przepisami, wg stanu na dzień 1 stycznia 2016 r., nie funkcjonują już konta tj.: 770 „Zyski nadzwyczajne”, 771 „Straty nadzwyczajne”, jak również nie dokonano zmian w opisie kont: 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”, 860 „Wynik finansowy”, 760 „Pozostałe przychody operacyjne” i 761 „Pozostałe koszty operacyjne”.

Stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości ustalenie w formie pisemnej i aktualizacja polityki rachunkowości były obowiązkiem p. Piotra Niemca – Kierownika Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju. Projekty zmian w polityce rachunkowości opracowała p. Jolanta Szymańska – Główny Księgowy Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju.

W trakcie kontroli zarządzeniem Nr 1/2016 Kierownika Administracji Zasobów Komunalnych Goczałkowice-Zdrój z dnia 23 marca 2016 r. w sprawie zmian w zarządzeniu Nr 9/2010 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości dokonano stosownych zmian.

- W latach 2012 - 2016 do dnia zakończenia kontroli nieprawidłowo prowadzono ewidencję do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w zakresie dochodów z tytułu odprowadzania ścieków i dostarczania wody poprzez:

- brak zgodności ewidencji syntetycznej i analitycznej. Na koniec grudnia 2012 r., 2013 r., 2014 r., 2015 r. występowały różnice pomiędzy danymi wynikającymi z ewidencji syntetycznej a danymi wynikającymi z ewidencji analitycznej w zakresie konta 221-1 „Ścieki” w dziale 010, rozdziale 01010, paragrafie 0830 „Wpływy z usług” i konta 221-2 „Dostarczanie wody” w dziale 400, rozdziale 40002, paragrafie 0830.

- zamknięcie konta 221 tzw. „per saldum” w ewidencji analitycznej prowadzonej w programie TP Administrator 2002 na dzień 31 grudnia 2012 r., 2013 r., 2014 r., 2015 r. oraz wykazanie sald, które nie odzwierciedlały rzeczywistych zaległości i nadpłat. Powyższe było niezgodne z wymogami art. 4 ust. 1, art. 7 ust. 3, art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości ((Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) oraz zasadami funkcjonowania konta 221 określonymi 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.) oraz w zkładowym planie kont.

Stosownie do art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. W myśl art. 16 ust. 1 ww. ustawy konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. Zgodnie z art. 7 ust. 3 ww. ustawy wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów, przychodów i związanych z nimi kosztów, jak też zysków i strat nadzwyczajnych ustala się oddzielnie. Nie można kompensować ze sobą wartości różnych co do rodzaju aktywów i pasywów, przychodów i kosztów związanych z nimi oraz zysków i strat nadzwyczajnych.

W kontrolowanej jednostce prowadzono ewidencję analityczną w programie TP Administrator 2002 z podziałem na kontrahentów bez wyodrębnienia klasyfikacji

budżetowej, jak również w programie AQVA, gdzie w latach 2012 - 2016 wykazywano saldo należności od dwóch kontrahentów.

Ewidencja analityczna w programie Eurobudżet obejmowała należności osobne za wodę, a osobne za ścieki według klasyfikacji budżetowej.

W zasadach (polityki) rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 9/2010 Kierownika Administracji Zasobów Komunalnych z dnia 30 grudnia 2010 r. ze zmianami zapisano o prowadzeniu ksiąg rachunkowych z wykorzystaniem programu Eurobudżet oraz w zakresie rozliczeń należności za wodę i ścieki socjalno-bytowe z wykorzystaniem programu TP Administrator 2002 oraz programu AQVA.

W polityce rachunkowości nie wskazano, które księgi rachunkowe są prowadzone techniką ręczną, jak również nie określono zasad powiązania kont ksiąg pomocniczych z kontami księgi głównej w zakresie dochodów z tytułu odprowadzania ścieków i dostarczania wody.

Zgodnie z ustawy art. 10 ust.1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej: zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

W myśl § 15 pkt 5 wyżej wskazanego rozporządzenia Ministra Finansów zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

Przyczynami ww. nieprawidłowości zgodnie z wyjaśnieniami Głównego Księgowego były uwarunkowania techniczne programów komputerowych, przyjętych do stosowania. Księgowość prowadzono w programach komputerowych niewspółpracujących ze sobą. Z wyjaśnień p. Jolanty Szymańskiej – Głównego Księgowego Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju wynika, że „ewidencja analityczna księgi głównej programu Eurobudżet obejmowała należności osobne za wodę, a osobne za ścieki według klasyfikacji budżetowej natomiast w programie TP Administrator 2002 i AQVA ujmowano faktury całościowe, które były sumą pozycji woda i ścieki. Syntetyka programu zbyt wody zawierała kwoty należności i zobowiązań całych faktur bez podziału na klasyfikację budżetową”.

Powyższe skutkowało wykazaniem w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 r., 2013 r., 2014 r. i 2015 r. danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w podziałce klasyfikacji budżetowej dział 400 „Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę”, rozdział 40002 „Dostarczanie wody” paragraf 0830 „Wpływy z usług”. Zgodnie z wyjaśnieniami Głównego Księgowego w powyższych sprawozdaniach wykazywano rzeczywisty stan należności pozostałych do zapłaty i wysokości nadpłat, który był obliczany w sposób ręczny.

Stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości ustalenie w formie pisemnej i aktualizacja polityki rachunkowości były obowiązkiem p. Piotra Niemca – Kierownika Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju. Projekty zmian w polityce rachunkowości opracowała p. Jolanta Szymańska – Główny Księgowy Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju do której obowiązków należało również bieżące i prawidłowe prowadzenie księgowości oraz sporządzanie sprawozdań.

Wniosek nr 1

Dostosować programy komputerowe używane do prowadzenia ksiąg rachunkowych Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach Zdroju, do wymogów art. 4 ust. 1, art. 7 ust. 3, art. 16 ust. 1, art. 17 ust. 1 pkt 2, art. 24 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania konta 221 określonych w rozporządzeniu 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.) w celu prawidłowego zaprowadzenia ewidencji do konta 221 w zakresie dochodów z tytułu odprowadzania ścieków i dostarczania wody oraz rozważyć zmianę zakładowego planu kont w tym zakresie, mając na uwadze § 15 pkt 5 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. oraz art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a, art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie zaciągania zobowiązań:

- *Zaniechano dokonania kontroli wstępnej zgodności operacji gospodarczej z planem finansowym przez Główną Księgową Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju. Powyższym naruszono art. 54 ust. 3 w związku z ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którymi do obowiązków głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych należy m.in. dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, a dowodem dokonania tej kontroli jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczących danej operacji.*

Nieprawidłowość dotyczy zaniechania złożenia wymaganego od głównego księgowego podpisu na okoliczność kontroli wstępnej zaciągnięcia zobowiązania wynikającego z umowy nr AZK 221.001.2014 z dnia 17 stycznia 2014 r. na realizację zadania pn. „Bieżące remonty dróg, mostów chodników i parkingów na terenie Gminy Goczałkowice-Zdrój”.

Zgodnie z wyjaśnieniami Głównej Księgowej brak ww. podpisu wynikał z faktu uczestnictwa w komisji przetargowej powołanej do przeprowadzenia postępowania na powyższe zadanie i przekonaniu o braku konieczności dodatkowo podpisu na okoliczność kontroli wstępnej.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad Główną Księgową Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju w zakresie prawidłowego dokonywania kontroli wstępnej, stosownie do art. 54 ust. 3 w związku z ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie przeprowadzonego na przełomie 2013 i 2014 r. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zadania pn. „Bieżące remonty dróg, mostów chodników i parkingów na terenie Gminy Goczalkowice-Zdrój” stwierdzono, że w treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia zobowiązano każdego z wykonawców ubiegających się wspólnie o zamówienie do odrębnego złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, o którym mowa w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.). Powyższym naruszono art. 25 ust. 1 w związku z art. 23 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którymi w postępowaniu o udzielenie zamówienia zamawiający może żądać od wykonawców wyłącznie oświadczeń lub dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, a także iż wykonawcy mogą wspólnie ubiegać się o udzielenie zamówienia.*
Istotą powoływania konsorcjów jest umożliwienie przez podmioty występujące wspólnie do łącznego spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Przygotowanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia należało do Zastępcy Kierownika oraz Głównego Księgowego Administracji Zasobów Komunalnych w Goczalkowicach-Zdroju. Specyfikację zatwierdził p. Piotr Niemiec – Dyrektor jednostki.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Administracji Zasobów Komunalnych w Goczalkowicach-Zdroju w zakresie prawidłowego określania dokumentów i oświadczeń żądanych od wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie, w celu spełnienia warunków udziału w postępowaniu dla podmiotów występujących wspólnie mając na uwadze art. 25 ust. 1 w związku z art. 23 oraz art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164).

W zakresie dochodów jednostki z najmu lokali użytkowych:

- *Zaniechano sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem. Naruszono tym art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.), zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a ponadto informację o wywieszeniu wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu.*
Powyższe stwierdzono w odniesieniu do najmu lokalu użytkowego nr 12, złożonego z jednego pomieszczenia o powierzchni użytkowej 13m², usytuowanego na parterze budynku Urzędu Gminy, w związku z zawarciem:
 - umowy najmu lokalu z dnia 28 lutego 2014 r. na czas określony od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r.,
 - umowy najmu lokalu użytkowego z dnia 27 lutego 2015 r. na czas określony od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r.,

a także w odniesieniu do najmu lokalu użytkowego nr 11 złożonego z dwóch pomieszczeń o powierzchni użytkowej 32,1m², usytuowanego na parterze budynku Urzędu Gminy w związku z zawarciem umowy najmu lokalu użytkowego z dnia 2 września 2013 r. na czas określony od 1 września 2013 r. do 31 sierpnia 2016 r.

Zadania związane prowadzeniem spraw z zakresu publicznej gospodarki lokalami, należały zgodnie z zakresem obowiązków do Zastępcy Kierownika Administracji Zasobów Komunalnych. Nadzór nad ww. pracownikiem sprawował Kierownik Administracji Zasobów Komunalnych.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Administracji Zasobów Komunalnych w Goczałkowicach-Zdroju w zakresie wykonywania czynności związanych z oddawaniem lokali użytkowych w najem, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

P R E Z E S
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej