

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
W KIELCACH

WK-60.38.2017

KANCELARIA ZARZĄDU

wpłynęło dnia 10-05-2018  
nr pisma 6939/2018  
podpis P. Kuczyński

P. dyr. D. Kucharska  
Biuro Kontroli  
Kielce, dnia 7 maja 2018 r.

BIURO KONTROLI

wpłynęło dnia 14.05.2018  
nr pisma  
podpis JF

Pan Adam Jarubas

Marszałek Województwa Świętokrzyskiego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup>, przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego w okresie od 14 listopada 2017 roku do 31 stycznia 2018 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Województwa Świętokrzyskiego za 2016 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 9 marca 2018 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Urzędu Marszałkowskiego. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

1. Zobowiązania Urzędu Marszałkowskiego, wynikające z otrzymanych od kontrahentów w okresie od 1 do 7 dnia następnego miesiąca rachunków/faktur, ujmowano w księgach rachunkowych jednostki Urząd Marszałkowski, pod datą ich wpływu do Departamentu Budżetu i Finansów, zamiast w okresie sprawozdawczym, którego faktycznie dotyczyły. Taki sposób ewidencjonowania operacji gospodarczych spowodował, że objęte kontrolą rachunki/faktury ujęto w księgach rachunkowych w innych okresach sprawozdawczych, niż okres którego zdarzenie dotyczy, np.:
  - w kwietniu 2016 roku ujęto koszty marca 2016 roku, co najmniej na kwotę 287.939,36 zł (faktury wpłynęły do Departamentu Budżetu i Finansów w okresie 1-7 kwietnia 2016 roku, a dotyczyły marca 2016 roku),
  - w lipcu 2016 roku ujęto koszty czerwca 2016 roku, co najmniej na kwotę 148.311,42 zł, (faktury wpłynęły do Departamentu Budżetu i Finansów w okresie 1-7 lipca 2016 roku, a dotyczyły czerwca 2016 roku),
  - w październiku 2016 roku ujęto koszty września 2016 roku, co najmniej na kwotę 93.567,21 zł. (faktury wpłynęły do Departamentu Budżetu i Finansów w okresie 3-7 października 2016 roku, a dotyczyły września 2016 roku).

Ponadto stwierdzono, że w 2015 i 2016 roku wystąpiły przypadki nieterminowego ujmowania na koncie 011 „Środki trwałe” operacji gospodarczych dotyczących zwiększeń w stanie środków

<sup>1</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 561, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

trwałych, co wynikało z nieterminowego sporządzania i przekazywania przez pracowników Departamentu Nieruchomości, Geodezji i Planowania Przestrzennego informacji o zmianie w stanie posiadania środków trwałych. Opóźnienia w przekazywaniu ich do Departamentu Budżetu i Finansów wyniosły od 2 do 12 miesięcy. W konsekwencji objęte kontrolą „informacje” dotyczące nabycia przez Województwo Świętokrzyskie gruntów o łącznej wartości 12.723.377,56 zł ujęto na koncie 011 w miesiącu grudniu 2016 roku, zamiast w okresie sprawozdawczym, którego faktycznie dotyczyły.

Nieprawidłowość narusza art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>2</sup>, w związku z pkt. 4.3 ust. 2 zarządzenia nr 78/2011 Marszałka z dnia 5 grudnia 2011 roku w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.

2. W sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 30.09.2016 roku dane wykazane w kolumnie 7 „Zobowiązania ogółem” na łączną kwotę 173.242,89 zł nie wynikają z ewidencji księgowej jednostki Urząd Marszałkowski. Powyższe spowodowane było faktem, że pracownicy Departamentu Budżetu i Finansów w arkuszu kalkulacyjnym, ujmowali dokumenty wpływające do Departamentu do dnia 7 następnego miesiąca, a dotyczące poprzedniego okresu sprawozdawczego, celem wykazania ich w sprawozdaniu Rb-28S, natomiast w księgach rachunkowych jednostki powyższe dokumenty księgowe (faktury, rachunki) ujmowano pod datą ich faktycznego wpływu do Departamentu Budżetu i Finansów, zamiast w okresie sprawozdawczym, którego dotyczyły (co opisano również w pkt 1 na przykładzie innych okresów sprawozdawczych). Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 2 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 stycznia 2016 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>3</sup> w związku z § 9 ust. 2 pkt. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
3. W 2016 roku nie dokonywano przypisów i odpisów na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” z tytułu wydanych zezwoleń na obrót hurtowy alkoholem, ujmując wpłaty za wydane zezwolenia na stronie Wn konta 130-1 „Rachunek bieżący jednostki (dochody)” w korespondencji ze stroną Ma konta 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”, czym naruszono zasady funkcjonowania konta 221, określone w wówczas obowiązującym załączniku Nr 3 do 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<sup>4</sup> oraz w zarządzeniu nr 78/2011 Marszałka z dnia 5 grudnia 2011 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.
4. W 2016 roku wystąpiły przypadki, że na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” nie ewidencjonowano w ramach danego okresu sprawozdawczego wartości zaangażowania na podstawie zawartych umów, czyli faktycznego zaangażowania środków, lecz

<sup>2</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości,

<sup>3</sup> Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej,

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 760, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

ujmowano je na koncie 998 w następnych okresach sprawozdawczych. Powyższe spowodowane było nieterminowym przekazywaniem przez pracowników merytorycznych do Departamentu Budżetu i Finansów, informacji o zawartych umowach, decyzjach i innych dokumentach powodujących zaangażowanie wydatków budżetowych. Nieprawidłowość narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup> oraz zasady funkcjonowania konta 998 określone w załączniku Nr 3 do wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku oraz w zarządzeniu nr 78/2011 Marszałka z dnia 5 grudnia 2011 roku w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.

5. W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2016 roku w wierszu 1 „środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym” wykazano kwotę 4.660.069,87 zł, zamiast wykazać kwotę 1.029.114,73 zł, która faktycznie znajdowała się na dzień 31.12.2016 roku na rachunku budżetu. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z § 22 ust.1 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik nr 39 do tego rozporządzenia.
6. W jednostkowym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych sporządzonym według stanu na koniec IV kwartału 2016 roku:
  - w wierszu N.3 „gotówka i depozyty”, w poz. N3.2 „depozyty na żądanie” wartość depozytów na żądanie w wysokości 131.577.355,64 zł, została zawyżona o kwotę 111.608,89 zł w wyniku dwukrotnego wykazania tych samych środków ujętych w ewidencji księgowej na koncie 139-4.
  - w wierszu N.4 „Należności wymagalne”, poz. N.4.2 „pozostałe” oraz N.5 „Pozostałe należności”, poz. N.5.3 „z tytułów innych niż wymienione wyżej” wartość nominalna należności Urzędu Marszałkowskiego została zaniżona łącznie o kwotę 260.710,29 zł dotyczącą podatku od towarów i usług VAT.

Nieprawidłowość narusza § 4 ust. 1 pkt. 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>6</sup> w związku z § 12 ust. 1 i ust. 4 oraz § 13 ust. 1 pkt. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia.

7. W sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 roku, dane wykazane w kolumnie 7 „Zobowiązania według stanu na koniec okresu sprawozdawczego” w podziale klasyfikacji budżetowej 801/80130/4260 oraz 801/80130/4300 zostały zawyżone łącznie o kwotę 1.549,83 zł, na skutek nienależnego wykazania zobowiązań wynikających ze sprawozdań jednostkowych Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31.08.2016 r., złożonych przez Centrum Kształcenia Pracowników Służb Społecznych w Skarżysku - Kamiennej oraz Policealną Szkołę Medyczną w Morawicy. Jednostki te na dzień 31.12.2016 r. nie składały

<sup>5</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

<sup>6</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1773 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych



sprawozdań jednostkowych, co skutkowało tym że sprawozdanie zbiorcze nie było zgodne z sumą sprawozdań jednostkowych. Nieprawidłowość narusza § 6 ust. 1 pkt.3 w związku z § 9 ust. 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

8. Stwierdzono liczne przypadki braku daty wpływu do Urzędu Marszałkowskiego na rachunkach otrzymanych od wykonawców z tytułu zrealizowanych zadań wynikających z zawartych z nimi umów zleceń, umów o dzieło, umów o świadczenie usług, co narusza zapisy § 42 ust. 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych<sup>7</sup> w związku z obowiązującą w 2016 roku Instrukcją obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego stanowiącą załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 17/12 Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 5 marca 2012 roku.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Województwa poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Marszałek oraz Główny Księgowy Urzędu Marszałkowskiego ponoszą w odpowiednim zakresie odpowiedzialność z tytułu nadzoru za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

### WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe 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. Zapewnić właściwy obieg dokumentów i sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, aby do ksiąg okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
2. Przyjąć i stosować rozwiązania zapewniające prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych, poprzez wykazywanie w nich danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w sposób określony w Instrukcji sporządzania sprawozdań, stosownie do § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>8</sup>, w szczególności:

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm., dalej Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych

<sup>8</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 109, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

- a) w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych w kolumnie "Zobowiązania ogółem" wykazywać wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, wynikające z ewidencji księgowej jednostki,
  - b) w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego w poz. „środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym” nie wykazywać dotacji podlegających zwrotowi do budżetu państwa w terminie do 31 stycznia roku następnego, które na dzień 31 grudnia danego roku, nie znajdują się na rachunku bankowym budżetu,
  - c) w sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S w kolumnie 7 "Zobowiązania ogółem" wykazywać zobowiązania, które wynikają ze sprawozdań jednostkowych Rb-28S sporządzonych przez podległe jednostki budżetowe za ten sam okres sprawozdawczy, stosownie do § 6 ust. 1 pkt. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
3. Ujmować na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” przypis i odpis należności z tytułu opłat za wydane zezwolenia na obrót hurtowy alkoholem, stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie 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<sup>9</sup>.
4. Na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” zaangażowanie wydatków ujmować pod datą faktycznego zaangażowania środków i w związku z tym zapewnić właściwy obieg dokumentów na podstawie których ewidencjonowane jest zaangażowanie wydatków.
5. W sprawozdaniu Rb-N dane wykazywać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, stosownie do § 10 ust. 4 w związku z § 2 ust. 2 i § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a w szczególności:
- a) w wierszu N3.2 „depozyty na żądanie” wykazywać dane ustalone zgodnie z § 13 ust. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych,
  - b) w wierszu N.4 „Należności wymagalne”, poz. N.4.2 „pozostałe” oraz N.5 „Pozostałe należności”, poz. N.5.3 „z tytułów innych niż wymienione wyżej” wykazywać wartość nominalną należności oraz wybranych aktywów finansowych jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów (układ przedmiotowy) oraz wobec grup dłużników (układ podmiotowy), bez odsetek, opłaty prolongacyjnej i innych należności ubocznych. Do obliczenia wartości nominalnej stosować odpowiednio przepisy rozporządzenia wydanego na podstawie art. 73 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1911, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku

6. Zapewnić aby na wpływającej na nośniku papierowym dokumentacji umieszczać pieczęć, zawierającą między innymi datę wpływu, stosownie do przepisów § 42 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, w związku z obowiązującą Instrukcją obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w UMWS stanowiącej załącznik Nr 1 do zarządzenia Nr 79/17 Marszałka Województwa Świętokrzyskiego z dnia 26 września 2017 roku.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Marszałka zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Sejmik Województwa Świętokrzyskiego

ZASTĘPCA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach  
mgr Zbigniew Rekas

