

Protokół z kontroli

Kontrolujący:	Inspektor Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Urzędu Miasta Jastrzębie-Zdrój Katarzyna Gadawska
Jednostka kontrolowana:	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Jastrzębiu-Zdroju al. J. Piłsudskiego 60, Jastrzębie-Zdrój
Podstawa przeprowadzenia czynności kontrolnych:	Upoważnienie Prezydenta Miasta Jastrzębie-Zdrój nr KAW.1711.19.2015 z dnia 08.12.2015 roku
Czas trwania czynności kontrolnych:	Zgodnie z upoważnieniem - od 09.12.2015 roku do 05.02.2016 roku
Przedmiot kontroli:	Zgodnie z upoważnieniem: Zaangażowanie zobowiązań oraz dokonywanie wydatków w latach 2011-2015
Kierownik jednostki kontrolowanej:	mgr Wojciech Długosz od 07.07.2008 roku do nadal
Główny księgowy jednostki kontrolowanej:	mgr Marzena Olejnik-Papież od 21.06.2004 roku do nadal

Przedmiotem czynności kontrolnych było:

- wydatkowanie środków publicznych z konta 130 w miesiącach VIII, IX, X/2011 r., I-XII/2012 r., IX, X, XI/2013 r., V, VI, VII/2014 r. oraz III, IV, V/2015 r. oraz analiza danych zawartych w sprawozdaniach budżetowych RB 28 S,
- ewidencja zaangażowania zobowiązań na koncie 998.

W okresie objętym kontrolą funkcję Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego od dnia 7 lipca 2018 roku do nadal pełni inż. Wojciech Długosz.

Funkcję głównej księgowej Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego od dnia 21 czerwca 2004 roku do nadal pełni mgr Marzena Olejnik-Papież.

Zewnętrzne podstawy prawne:

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009.157.1240 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2013.885 j.t. z późn. zm.),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 03 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.2010.20.103 z późn. zm.),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U.2014.119 z późn. zm.),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U.2010.38.207 z późn. zm.),
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U.2014.1053 j.t.),

- Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. 2009.152.1223 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. 2013.330 z późn. zm.),
- Rozporządzenie 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. 2010.128.861 z późn. zm.),
- Rozporządzenie 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.2013.289 j. t),

Kierownik jednostki kontrolowanej w latach 2011 – 2015 otrzymał upoważnienia do dokonywania zmian w planie finansowym jednostki w zakresie wydatków budżetowych o charakterze bieżącym (w obrębie jednego rozdziału klasyfikacji budżetowej)

– **załącznik nr 1**

- Upoważnienie Nr Or.-IV.0052.1.59.2015 z dnia 02.01.2015 roku - udzielone do końca roku budżetowego 2015,
- Upoważnienie Nr Or.-IV.0052.1.12.2014 z dnia 02.01.2014 roku - udzielone do końca roku budżetowego 2014 (niniejsze upoważnienie zostało zmienione poprzez Upoważnienie Nr Or.-IV.0052.1.111.2014 z dnia 01.04.2014 roku - udzielone do końca roku budżetowego 2014),
- Upoważnienie Nr Or.-IV.0052.1.15.2013 z dnia 25.01.2013 roku - udzielone do końca roku budżetowego 2013,
- Upoważnienie Nr Or.-IV.0052.1.10.2012 z dnia 27.01.2012 roku - udzielone do końca roku budżetowego 2012,
- Upoważnienie Nr Or.-IV.0052.1.68.2011 z dnia 23.03.2011 roku - udzielone do końca roku budżetowego 2011.

Kierownik jednostki kontrolowanej w latach 2012 – 2015 otrzymał również pełnomocnictwa w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w ramach planu finansowego jednostki oraz tych zadań, których termin realizacji przekracza plan finansowy, a ich realizacja jest niezbędna dla prawidłowego funkcjonowania jednostki (**załącznik nr 2**):

- Pełnomocnictwo Nr Or.IV.0052.2.65.2015 z dnia 02.01.2015 r. - udzielone do końca roku budżetowego 2015,
- Pełnomocnictwo Nr Or.IV.0052.2.65.2014 z dnia 02.01.2014 r. - udzielone do końca roku budżetowego 2014,
- Pełnomocnictwo Nr Or.IV.0052.2.65.2013 z dnia 02.01.2013 r. - udzielone do końca roku budżetowego 2013,
- Pełnomocnictwo Nr Or.IV.0052.2.9.2012 z dnia 02.01.2012 r. - udzielone do końca roku budżetowego 2012,
- Pełnomocnictwo Nr Or.VII.0113/70/2011 z dnia 04.01.2011 r. - udzielone do końca roku budżetowego 2011.

POLITYKA RACHUNKOWOŚCI

Kontrolowana jednostka posiadała dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady rachunkowości – **załącznik nr 3**

W okresie objętym czynnościami kontrolnymi obowiązywała polityka rachunkowości wprowadzona na mocy Zarządzenia nr 14/2010 Powiatowego Inspektora nadzoru Budowlanego dla miasta Jastrzębie-Zdrój z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego dla miasta Jastrzębie-Zdrój. Wskazana polityka zawierała wszystkie istotne uregulowania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2009.152.1223 z późn. zm.)

Przedmiotowa polityka rachunkowości została zmieniona (odpowiednio):

- Zarządzeniem nr 6/2011 z dnia 30 grudnia 2011 roku,
- Zarządzeniem nr 1/2012 z dnia 6 sierpnia 2012 roku.

Księgi rachunkowe Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego skontrolowano w następującym zakresie: dokumenty źródłowe za miesiące VIII, IX, X/2011 r., I-XII/2012 r., IX, X, XI/2013 r., V, VI, VII/2014 r. oraz III, IV, V/2015 r. wraz z ewidencją księgową (analityka konta 130 jak również konta 998 „zaangażowanie wydatków) oraz sprawozdaniami budżetowymi RB 28 S.

Podstawą zapisu w księgach rachunkowych były dowody księgowe spełniające wszystkie wymagania określone w art. 21 ust. 1 i art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Księgi rachunkowe w okresie objętym czynnościami kontrolnymi były prowadzone komputerowo przy pomocy programu komputerowy (odpowiednio):

- **QWANT** firmy QNT Systemy Informatyczne – Gliwice – do 31.12.2011 r.
- **FINANSE** – system finansowo-księgowy Firmy „RECORD” Systemy Informatyczne Sp. z o.o. Bielsko-Biała – od 01.01.2012 roku do nadal.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, iż:

- wydatki budżetowe były dokonywane terminowo oraz w kwotach wynikających z dokumentów źródłowych,
- wszystkie wydatki z okresu objętego kontrolą zostały zakwalifikowane zgodnie z podziałkami klasyfikacji budżetowej, zgodnie z uregulowaniami Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. 2010, 38, 207 z późn. zm. oraz Dz. U. 2014. 1053 z późn. zm.).
- Sprawozdania Rb 28 S z wykonania planu wydatków budżetowych za miesiące VIII, IX, X/2011 r., I-XII/2012 r., IX, X, XI/2013 r., V, VI, VII/2014 r. oraz III, IV, V/2015 r. zostały sporządzone zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przedmiotowe sprawozdania zostały podpisane przez osoby upoważnione oraz złożone w obowiązujących terminach.

Ponadto, zgodnie z upoważnieniem kontroli poddano również ewidencję zaangażowania zobowiązań na koncie **998**. Do kontroli przedłożono kontrolującemu wydruki konta **998** za okres VIII, IX, X/2011 r., I-XII/2012 r., IX, X, XI/2013 r., V, VI, VII/2014 r. oraz III, IV, V/2015 r.

W trakcie analizy zapisów ewidencji konta **998** z dokumentami źródłowymi ustalono, że wszystkie dowody źródłowe za wskazane okresy były ujmowane na koncie **998** zgodnie z kwotą oraz datą zawarcia umowy, wstawienia faktury lub innego dokumentu.

Jednakże ustalono, iż w 2011 roku (**załącznik nr 4**) oraz 2012 roku (**załącznik nr 5**) zaangażowanie faktur za usługi telekomunikacyjne telefonii komórkowej Firmy Orange Polska S.A było księgowane jako suma kilku faktur (dotyczących kilku miesięcy). Zestawienie przedmiotowego księgowania przedstawia poniższa tabela:

998 „zaangażowanie zobowiązań” § 4360 (telefonia komórkowa Orange)		
data	Wn	Ma
2011 rok (załącznik nr 4)		
31.03.2011		487,08 (12 m-c x 40,59 zł)
30.06.2011	243,54 (6 m-c x 40,59 zł)	
19.07.2011		40,59
28.07.2011	40,59	
11.08.2011		- 40,59
01.09.2011	40,59	
29.09.2011	40,59	
02.11.2011	40,59	
29.11.2011	40,59	
23.12.2011	40,59	
suma	487,08	487,08
2012 rok (załącznik nr 5)		
19.01.2012		40,59
19.02.2012		40,59
19.03.2012		40,59
30.03.2012		365,31 (9 m-c x 40,59 zł)
30.06.2012		-487,08 (12 m-c x 40,59 zł)
30.06.2012		292,25
30.06.2012		194,83
31.12.2012		14,37
31.12.2012		9,56
suma		511,01

Analiza powyższych zestawień konta 998 „zaangażowanie wydatków” za lata 2011-2012 wskazywała, iż ewidencji zaangażowania dokonywano min. w jednej pozycji tworzącej sumę kilku faktur (nie zawsze zgodnych z łączną ich wartością). Do łącznej sumy faktur przyjmowano iloczyn wartości faktury za wcześniejsze miesiące oraz ilość miesięcy. W przypadku zaangażowania kwoty przewyższającej lub niestanowiącej sumy łącznej kilku faktur, główny księgowy dokonywał wyksięgowania lub doksięgowania różnicy w kwotach.

Powyższe pozostaje w sprzeczności z zapisami:

- rozporządzenia ministra finansów 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 z dnia 5 lipca 2010 roku (Dz. U. 10.128.861):
 - **§ 14 ust. 1 pkt. 3** – „Wprowadza się następujące plany kont: plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, określony w załączniku nr 3 do rozporządzenia”

- **załącznik nr 3** rozporządzenia „**Konto 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”** służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego oraz w planie finansowym niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym.

Na stronie WN konta ujmuje się:

- równowartość sfinansowanych wydatków budżetowych w danym roku budżetowym,
- równowartość zaangażowania wydatków, które będą obciążały wydatki toku następnego

Na stronie MA konta ujmuje się zaangażowanie wydatków, **czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień**, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym

Do powyższej nieprawidłowości, dnia **11.02.2016 r.** złożone zostało pisemne wyjaśnienie (**załącznik nr 6**): „Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. (t. j.: Dz. U. z 2013, poz. 885 ze zm.) jednostki budżetowe zobowiązane są do prowadzenia ewidencji księgowej, uwzględniającej wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a z zakresie wydatków i kosztów również zaangażowanie środków, które oznacza prawne zaangażowanie środków ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego. Zaangażowanie poprzedza powstanie zobowiązania oraz wydatku i jest księgowane na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”.

W Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego dla miasta Jastrzębie-Zdrój przestrzegana jest zasada ujmowania na bieżąco w ewidencji księgowej operacji związanych z zaangażowaniem wydatków. Zaangażowanie na koncie 998 jest księgowane w dacie zawarcia umowy lub innych dokumentów (np. faktur), z których wynika zaangażowanie wydatków. Faktem jest, że w przypadku faktur za usługi telekomunikacyjne telefonii komórkowej Orange Polska S.A., jednostka w latach 2011 - 2012 księgowała zaangażowanie za okresy dłuższe niż wynikające z poszczególnych faktur miesięcznych. Za każdym razem jednak zaangażowanie nie przekraczało wartości faktycznie poniesionych wydatków, a wynikało z zawartych umów na usługi telekomunikacyjne i było równe sumie otrzymanych faktur”.

Protokół niniejszy sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla Miasta Jastrzębie-Zdrój **inż. Wojciech Długosz** po zapoznaniu się z treścią protokołu w dniu **1 marca 2016 roku** – stwierdza, że nie wnosi żadnych zastrzeżeń co do faktów w nim opisanych, ustalonych na podstawie dowodów.

Poinformowano Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla Miasta Jastrzębie-Zdrój o prawie złożenia wyjaśnień lub uzupełnień do protokołu, w terminie 3 dni od dnia zakończenia czynności kontrolnych i podpisania niniejszego protokołu.

Integralną część protokołu stanowią następujące załączniki:

1. Upoważnienia do dokonywania zmian w planie finansowym jednostki w zakresie wydatków budżetowych o charakterze bieżącym,
2. Pełnomocnictwa w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w ramach planu finansowego jednostki oraz tych zadań, których

- termin realizacji przekracza plan finansowy,
3. Polityka rachunkowości obowiązująca w jednostce,
 4. Ewidencja księgowa konta 998 „zaangażowanie” za 2011 rok oraz dowody źródłowe (faktury),
 5. Ewidencja księgowa konta 998 „zaangażowanie” za 2012 rok oraz dowody źródłowe (faktury),
 6. Wyjaśnienie z dnia 11.02.2016 r. w sprawie ujmowania zapisów na koncie pozabilansowym 998 „zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”.

Niniejszy protokół, wraz z załącznikami, zawiera 134 kolejno ponumerowane strony.

Jednostka kontrolowana		Kontrolujący	
Pieczęć Jednostki	POWIATOWY INSPEKTORAT NADZORU BUDOWLANEGO DLA MIASTA JASTRZĘBIE-ZDRÓJ Al. Józefa Piłsudskiego 60, 44-335 Jastrzębie-Zdrój tel. 32 47-85-389 32 47-85-233 tel/fax 32 47-85-230	Pieczęć Urzędu Miasta	URZĄD MIASTA JASTRZĘBIE-ZDRÓJ Al. Józefa Piłsudskiego 60 44-335 Jastrzębie-Zdrój - 21 -
Kierownik Jednostki	POWIATOWY INSPEKTOR NADZORU BUDOWLANEGO DLA MIASTA JASTRZĘBIE-ZDRÓJ inż. Wojciech Długosz	Inspektor INSPEKTOR <i>Gadawska Katarzyna</i> <i>Katarzyna Gadawska</i>	
Główny księgowy jednostki	GLÓWNY KSIĘGOWY <i>M. Olejnik-Papież</i> mgr Marzena Olejnik-Papież		

Jastrzębie Zdrój, 1 marca 2016 r.