

Wrocław, 6 sierpnia 2002 roku

WK.0913/P-12/K- 24/02

**Pan
Bogusław Szeffs
Starosta Powiatu Lwóweckiego**

**Aleja Wojska Polskiego 25a
59 – 600 Lwówek Śląski**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2001 r. Dz. U. nr 55 poz. 577) przeprowadziła w okresie od 4 kwietnia do 28 czerwca 2002 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Lwóweckiego. Ustalenia kontroli zawiera protokół podpisany bez zastrzeżeń 28 czerwca 2002 roku przez Starostę oraz Skarbnika Powiatu.

Kontrola wykazała szereg uchybień i nieprawidłowości w działalności jednostki, które były rezultatem niewystarczającej znajomości przepisów prawa oraz dbałości o ich przestrzeganie, a zwłaszcza ustawy o rachunkowości, ustawy o zamówieniach publicznych, a także unormowań wewnętrznych.

Uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Nie były sporządzane wydruki komputerowe ksiąg rachunkowych za lata 1999, 2000 i 2001, co stanowiło niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 14 ust. 4 pkt 4, art. 15 ust. 3 i art. 18 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. nr 121, poz. 591 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym w tym okresie oraz pktu 3 zakładowego planu kont - zasady ochrony danych, a także § 15 pkt II instrukcji obiegu dokumentów.

Pod datą otwarcia ksiąg rachunkowych nie zostały wprowadzone salda początkowe aktywów i pasywów, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 12 ust. 1 i 16 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy o rachunkowości. Dane bilansu otwarcia do ksiąg rachunkowych 2001 roku zostały wprowadzone odręcznie w kwietniu 2002 roku, co oznacza, że przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera nie zapewniono automatycznej kontroli ciągłości zapisów i przenoszenia obrotów (art. 14 ust. 4 pkt 3 ustawy).

Zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej za ostatni miesiąc 2001 roku zostały sporządzone 120 dni po dniu bilansowym, co było niegodne z art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

W księgach rachunkowych 2001 roku ujęto koszty w kwocie 1 834,60 zł z tytułu podróży służbowych oraz realizacji bonów towarowych, dotyczące grudnia 2000 roku. Naruszono w ten sposób zasadę określoną w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, stanowiącą o obowiązku ujmowania w księgach rachun-

kowych jednostki wszystkich obciążających ją kosztów dotyczących danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Do ksiąg rachunkowych miesiąca nie wprowadzano zapisów każdej operacji, która dokonana została w danym miesiącu, co stanowiło naruszenie przepisów art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Nie zostały opracowane i wprowadzone do stosowania zasady rachunkowości oraz plany kont dla budżetu i jednostek budżetowych, uwzględniające uregulowania obowiązującego od 1 stycznia 2002 roku rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku 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); dopiero w trakcie kontroli sporządzono wykaz planu kont dla budżetu powiatu i jednostek określony tym rozporządzeniem. Odpowiedzialność za prowadzenie rachunkowości Powiatu ponosi Skarbnik Powiatu.

Nie zostały sporządzone sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń przez 22 jednostki budżetowe powiatu w 2000 i 2001 roku. Obowiązek sporządzania ww. sprawozdań przez jednostki budżetowe w 2000 roku wynikał z przepisów § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2000 roku w sprawie zasad i terminów sporządzania sprawozdawczości budżetowej jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 16, poz. 209), a w 2001 roku z przepisów § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 24, poz. 279).

W sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za okres od początku roku do 31 grudnia 2000 roku zawyżono zobowiązania wymagalne o kwotę 77 633,50 zł, ponieważ niezapłacone w terminie składki zdrowotne za bezrobotnych bez prawa do zasiłku wykazano łącznie z odsetkami od nieterminowych wpłat i kosztami postępowania egzekucyjnego. Naruszono tym przepisy § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 grudnia 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji oraz kwoty przewidywanych wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji (Dz. U. nr 109, poz. 1244). Stanowiło to niedopełnienie przez Zarząd Powiatu obowiązku wynikającego z przepisów § 6 ust. 2 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2000 r. w sprawie zasad i terminów sporządzania sprawozdawczości budżetowej jednostek samorządu terytorialnego.

Stwierdzono również brak zgodności danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-28 S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2001 roku z danymi wynikającymi z sprawozdania jednostkowego sporządzonego przez Komendę Powiatową Policji. Osobą odpowiedzialną za sporządzanie sprawozdań Powiatu jest księgowa Elżbieta Jaśkiewicz.

W zakresie gospodarki pieniężnej

W formie gotówkowej uregulowano zobowiązanie wobec firmy za wykonaną usługę, pomimo że jednorazowa wartość transakcji przekroczyła równowartość 3 000 EURO, naruszono tym przepisy art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z 19 listopada 1999 roku - Prawo o działalności gospodarczej (Dz. U. nr 101, poz. 1178 ze zm.) w zakresie stosowania bezgotówkowej formy rozliczeń. Czek gotówkowy do realizacji w dniu 21

czerwca 2000 roku został zaakceptowany przez Starostę Powiatu i Naczelnika Wydziału Budżetu i Finansów. W uregulowaniach wewnętrznych nie była ustalona górna granica rozliczeń gotówkowych w odniesieniu do jednorazowej transakcji.

Czeki gotówkowe były ewidencjonowane w książce druków ścisłego zarachowania przez Justynę Tomaszewską – młodszego referenta Wydziału Budżetu, bez formalnego powierzenia jej tej czynności w zakresie obowiązków. Zaakceptowane do wypłaty czeki gotówkowe nie zawierały daty wystawienia, a ich rozchód w księdze druków był ewidencjonowany bez daty wydania czeku, co pozwalało na przetrzymywanie czeku i przekazanie do realizacji nawet po 30 dniach po wystawieniu.

Starostwo nie uzyskało od kontrahentów pisemnego potwierdzenia stanu salda należności w kwocie 7 519,82 zł i zobowiązań w kwocie 17 216,78 zł na 31 grudnia 2001 roku, co było niedopełnieniem obowiązku wynikającego z art. 26 ust.1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. W ewidencji księgowej oraz w sprawozdawczości (bilansie jednostki) na dzień 31 grudnia 2001 roku nie zostały wykazane zobowiązania na kwotę 1 775 zł. Odpowiedzialnymi za weryfikację stanu rozrachunków były Monika Kalinowska - księgowa i Justyna Tomaszewska - mł. inspektor.

Od pracowników nie egzekwowano terminowego rozliczania zaliczki pobranej na wydatki do rozliczenia. W 6 przypadkach - na 8 zbadanych - pobrane w 2001 roku zaliczki nie zostały rozliczone w terminie 14 dni od daty pobrania, co było niezgodne z § 8 pkt 4 instrukcji obiegu i kontroli dokumentów. Rozliczenia nastąpiły w okresie od 37 do 155 dni po realizacji zadania, co było sprzeczne z postanowieniem §8 pkt 6 powołanej instrukcji oraz z przepisami § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. nr 122, poz. 1333). W odniesieniu do zaliczek pobieranych przez dwóch pracowników stwierdzono, że niektóre z nich miały charakter "pożyczek zwrotnych nieoprocentowanych". Na wnioskach o zaliczkę każdorazowo nie określano rodzaju zakupów ani celu, któremu zaliczka ma służyć. Wypłacane były kolejne zaliczki, pomimo nierozliczenia się z poprzednio pobranej.

Nie zostały rozliczone przez Starostwo kwoty czynszu dzierżawnego pobrane w 2001 roku za wdzierżawianie obwodów łowieckich, pomimo obowiązku wynikającego z przepisów art. 31 ust. 1 rozporządzenia MOŚZNiL z 28 marca 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad wdzierżawiania obwodów łowieckich (Dz. U. nr 34, poz.210).

W zakresie dochodów budżetowych

Od wpływów ze sprzedaży oraz opłat z tytułu czynszu dzierżawnego nieruchomości Skarbu Państwa, nie potrącano 5% środków stanowiących - na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 roku nr 46, poz.543) - dochód powiatu. Skutkiem tego było uszczuplenie dochodu budżetu powiatu w 2000 roku o 123,50 zł i w 2001 roku o 136,50 zł.

Zarząd Powiatu nieterminowo odprowadzał na rachunek bankowy Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, czym naruszył przepisy art. 129 ust. 2 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 155, poz. 1014 ze zm.) oraz § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 10 listopada 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowywania planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych na realizację tych zadań (Dz. U. nr 100, poz. 1077).

Wystąpiły przypadki nieterminowego podejmowania czynności egzekucyjnych w stosunku do podmiotów zalegających z wnoszeniem opłat za użytkowanie wieczyste i dzierżawę nieruchomości Skarbu Państwa. Wezwania do zapłaty zostały wysłane od 9 do 27 miesięcy po upływie umownego terminu zapłaty. Pomimo, iż wysłane wezwania do zapłaty nie były skuteczne, nie podjęto dalszych czynności egzekucyjnych celem dochodzenia roszczeń w postępowaniu sądowym. Osobą odpowiedzialną za windykację należności była Justyna Tomaszewska.

W zakresie wydatków budżetowych i zamówień publicznych

Ze środków budżetu powiatu poniesione zostały, bez podstawy prawnej, wydatki w kwocie 49,52 zł w 2001 roku i w kwocie 1 221,73 zł w 2000 roku w z tytułu zwrotu kosztów podróży radnego Aleksandra Rosika za uczestnictwo w kursie dla kandydatów na doradców metodycznych, zorganizowanym przez Dolnośląski Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli we Wrocławiu. Uczestnictwo radnego w kursie zgłosił Starosta Powiatu.

Starosta Powiatu zawarł z osobami niebędącymi pracownikami Starostwa umowy zlecenia na prowadzenie spraw Obrony Cywilnej w Starostwie, w tym na prowadzenie magazynu materiałów i sporządzanie sprawozdawczości OC. Wykonanie czynności objętych umowami, zgodnie z zakresem czynności z 2 sierpnia 1999 roku, należało do obowiązków referenta ds. obrony cywilnej w Wydziale Organizacyjno – Prawnym. Na podstawie zawartych umów zlecenia wypłacono wynagrodzenie za 2000 rok w kwocie 3 740 zł oraz w styczniu 2002 roku w kwocie 340 zł. Od 1 lutego 2002 roku wykonanie powyższych czynności powierzono również na podstawie umowy zlecenia, zawartej na okres od 1 lutego do 31 grudnia 2002 roku, za wynagrodzeniem w kwocie 250 zł miesięcznie. Z osobami prowadzącymi magazyn na umowę zlecenia nie została zawarta umowa o odpowiedzialności materialnej.

W latach 2000-2002 zawarto umowy zlecenia na obsługę prasową Starostwa za wynagrodzeniem w kwocie 500 zł miesięcznie, pomimo tego, że określone w nich zadania - zgodnie z § 55 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa, do czasu powołania Rzecznika Prasowego Starosty, należały do zadań Wydziału Organizacyjno - Prawnego. Umowy podpisał Starosta Lwówecki.

Wypłat z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych poza granicami kraju dokonywano na podstawie rachunków kosztów podróży, w których nie określono czasu pobytu poza granicami kraju, bowiem nie określono gdzie i kiedy została przekroczona granica polska. W przypadku wyjazdu Zbigniewa Grześków do Ringkjøbing w Danii brak było wpisu miejscowości, godzin wyjazdu i przyjazdu, co nie po-

zwałało na stwierdzenie prawidłowości wysokości ustalonych i wypłaconych diet. Podróże zagraniczne odbyte na podstawie poleceń wyjazdu służbowego nie zostały udokumentowane zaproszeniem strony zagranicznej. Było to niezgodne z przepisami § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 8 maja 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. nr 50, poz. 525 ze zm.).

Polecenia wyjazdu służbowego nie zawierały nadanego numeru ewidencyjnego oraz celu wyjazdu służbowego. W poleceniach wyjazdu służbowego do Gorlitz i do Danii nie został określony środek transportu właściwy do odbycia podróży, co było niezgodne z przepisami § 8 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia z 8 maja 2001 r. Nie zostały zatem spełnione obowiązki określone w art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości, dotyczące rzetelności dowodów księgowych tj. ich zgodności z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują. Rachunki kosztów podróży do wypłaty zatwierdził starosta oraz naczelnik wydziału budżetu.

Dokonano błędnej klasyfikacji budżetowej, ponieważ wydatek w kwocie 416,63 zł poniesiony na zagraniczne podróże służbowe zaklasyfikowano do § 4410 „Podróże służbowe krajowe”, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. nr 59, poz. 688).

Podstawę naliczenia odpisu podstawowego na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych dla pracowników Starostwa, stanowiła przeciętna liczba zatrudnionych, która nie została skorygowana na koniec 2001 r. do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, według zasad określonych w § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 14 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalania liczby zatrudnionych, w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. nr 43, poz. 683 ze zm.). Skutkiem tego było zaniżenie odpisu o 231,46 zł.

Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie terminowości rozliczania rachunków za paliwo oraz niestaranne prowadzenie kart drogowych przez kierowcę i osoby korzystające z samochodu służbowego. W ośmiu przypadkach stwierdzono, że ilość paliwa zakupiona do samochodów służbowych, nie była ujęta w karcie drogowej w dniu jego zakupu, lecz dzień, dwa lub trzy wcześniej, mimo że karty drogowe wystawiane były codziennie. W kartach drogowych kierowca nie podawał każdorazowo danych niezbędnych do przeprowadzenia kontroli gospodarki paliwami, tj. numerów faktur zakupu paliwa. W dwóch kartach drogowych brak było wskazania trasy, pomimo przebiegu odpowiednio 42 km i 96 km, z tego jedna z kart nie zawierała godzin wyjazdu i przyjazdu.

W kartach drogowych wystąpiły liczne poprawki stanu paliwa, stanu licznika, przebiegu kilometrów, poprzez zamazanie poprzednich danych korektorem i naniesienie nowych danych. Naruszono w ten sposób zasady dokonywania poprawek w dowodach wewnętrznych określone w art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażen lub liczb, wpisanie poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej.

Stwierdzono brak ciągłości w numeracji kart drogowych, a w trzech kartach drogowych przyjęto początkowy stan licznika inny niż stan końcowy ujęty w poprzedniej karcie drogowej. Zużycie paliwa w

samochodzie "Lanos" w listopadzie 2001 roku wyniosło 4,3 litra, a w grudniu 14,20 litrów na 100 km przebiegu, a z treści karty drogowej z 28 listopada 2001 roku wynikało, że zużyto 0,45 litrów paliwa na 100 km przebiegu. Powyższe uchybienia i nieprawidłowości świadczą o braku kontroli rozliczenia zużycia paliwa.

Dowody zakupu paliwa przedkładane były do rozliczenia w terminie uniemożliwiającym dopełnienie przez pracowników księgowości obowiązku wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Szereg nieprawidłowości stwierdzono przy udzielaniu zamówień na dostawy i roboty budowlane.

Kosztorys inwestorski na wykonanie remontu siedziby Starostwa został opracowany bez specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, opracowania zawierającego zbiory wymagań - między innymi w zakresie właściwości materiałów, które stanowiły 56,10% wartości kosztorysowej robót. Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 lutego 1999 roku w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego (Dz. U. nr 26, poz. 239), specyfikacja techniczna wykonania i odbioru robót budowlanych stanowić winna podstawę sporządzania kosztorysu inwestorskiego.

Kryteriami oceny ofert na wykonanie remontu siedziby Starostwa, określonymi w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, były: cena, warunki gwarancji i wiarygodność firmy (ekonomiczna, potencjalna kadrowa, jakość referencji, jakość materiałów). Specyfikacja nie spełniała wymogów art. 35 ust. 1 pkt 6 ustawy, ponieważ nie podano w niej zasad punktacji dla kryterium wiarygodności, przez co nie uzyskano mierzalności tego kryterium dla umożliwienia obiektywnej oceny punktowej ofert, w związku z czym Komisja Przetargowa stosowała zróżnicowaną, dowolną punktację. W siwz nie określono także żadnych wymagań, co do wiarygodności ekonomicznej, potencjału kadrowego i jakości materiałów, którymi oferenci winni się wykazać, co umożliwiłoby zastosowanie ustanowionych kryteriów.

Postępowanie na udzielenie zamówienia na ww. roboty zostało przeprowadzone z naruszeniem art. 27a pkt 1 ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity z 1998 roku Dz. U. nr 119, poz. 773 ze zm.), ponieważ oferta Zakładu Budowlanego z Gryfowa Śląskiego została dopuszczona do udziału w przetargu i następnie wybrana jako najkorzystniejsza pomimo, że nie spełniała wymagań określonych przez zamawiającego:

- w pkt 10 ppkt 5 specyfikacji istotnych warunków zamówienia; zawierała kserokopie referencji od trzech inwestorów, bez daty realizacji zamówienia i nie poświadczone za zgodność z oryginałem przez oferenta oraz bez daty wystawienia referencji (należało dostarczyć referencje z ostatnich 3 lat dotyczące realizacji zamówień o podobnym charakterze),
- w pkt 2 rozdziału IV specyfikacji, bowiem cena oferty nie wynikała z kosztorysu ofertowego,
- w pkt 2 rozdziału V specyfikacji, bowiem kosztorys ofertowy w trzech pozycjach został sporządzony niezgodnie z przedmiarem robót.

Nieprawidłowości te wynikały z nierzetelnego i niedokładnego dokonywania oceny złożonych ofert przez Komisję Przetargową, która niedopełniła obowiązku wynikającego z pkt 4 Regulaminu Pracy Komisji w zakresie procedury sprawdzenia dokumentów przetargowych.

Zarząd Powiatu 28 kwietnia 2000 roku zawarł umowę nr 2 na wykonanie prac ogólnobudowlanych w budynku siedziby Starostwa pomimo tego, że wykonawca nie wniósł jeszcze zabezpieczenia należytego wykonania umowy w dniu zawarcia umowy, co było niezgodne z postanowieniami rozdziału IX pkt 2 siwz oraz rozporządzenia MGPIB z 30 grudnia 1994 roku w sprawie ustalenia wartości robót budowlanych, co do których konieczne jest zabezpieczenie należytego wykonania umowy, oraz form tego zabezpieczenia (Dz. U. nr 140, poz. 794). Ponadto Zarząd Powiatu 16 czerwca 2000 roku zawarł z wykonawcą ww. robót umowę nr UP/19/00 na wykonanie prac dodatkowych za wynagrodzenie w kwocie 12 588,80 zł pomimo tego, że wykonawca nie wywiązywał się z warunków umowy, a zakres robót ujęty w kosztorysie powykonawczym na roboty dodatkowe i zamiennie nie wskazywał na konieczność ich wykonania, aby należycie wykonać zakres robót zlecony umową zasadniczą. Zadanie realizowane było bez opracowanego harmonogramu rzeczowo – finansowego, co nie pozwalało na przeprowadzenie przez inspektora nadzoru kontroli zgodności przebiegu robót z harmonogramem robót. Do 31 maja 2002 roku nie udokumentowano odbioru robót usterkowanych w protokole odbioru ostatecznego z 31 lipca 2000 roku, których termin usunięcia został wyznaczony na 7 sierpnia 2000 roku. Nie zlecono poprawienia wadliwie wykonanych prac przez innego wykonawcę.

W postępowaniu na dostawę rzutnika multimedialnego – projektora CTX o wartości 18 748,96 zł, nie były stosowane preferencje wynikające z przepisów art. 18 ustawy o zamówieniach publicznych oraz rozporządzenia Rady Ministrów z 28 grudnia 1994 roku w sprawie stosowania preferencji krajowych przy udzielaniu zamówień publicznych (Dz. U. nr 140, poz. 776). W efekcie postępowania wybrano ofertę firmy KEN Technologie Informatyczne Spółka z o.o. Wrocław, pomimo tego, że nie była najkorzystniejsza spośród zgłoszonych do przetargu. Udzielając zamówienia dostawcy, który nie zgłosił najkorzystniejszej oferty, naruszono przepisy art. 28 ust. 1 i art. 49 w związku z art. 2 pkt 8 ustawy o zamówieniach publicznych.

W zakresie gospodarki środkami rzeczowymi i ich inwentaryzacji

Salda kont 011 i 013 nie odzwierciedlały stanu faktycznego, co spowodowane było niewprowadzeniem do ewidencji księgowej (konto 011) dróg powiatowych (które, zgodnie z art. 3 pkt 11 ustawy o rachunkowości, zaliczane są do środków trwałych) oraz zakończonego i przejętego do eksploatacji 31 października 2001 roku zadania inwestycyjnego pn: "Oczyszczalnia ścieków i kanalizacja sanitarna".

Nie wprowadzono na stan konta 013 „Pozostałe środki trwałe” środków trwałych o wartości 2 282,60 zł (w tym 15 krzeseł i grzejnika), które w świetle złożonego wyjaśnienia Skarbnika Powiatu w sprawie stosowanych zasad ujmowania składników majątkowych na koncie 013 oraz stosowanej dotychczas w Starostwie praktyki, należało objąć ewidencją ilościowo-wartościową na tym koncie. W uregulowaniach wewnętrznych Starostwa nie określono dolnej granicy wartości pozostałych środków trwałych, które powinny podlegać ewidencji ilościowo-wartościowej na koncie 013. Nieujmowanie w księgach rachunkowych zrealizowanych zakupów lub zadań inwestycyjnych, było niezgodne z art. 20 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Przekazanie jednostkom organizacyjnym Powiatu mienia Skarbu Państwa - budynków o wartości 20 773 490,07 zł, przejętego na podstawie decyzji Wojewody Dolnośląskiego, nie zostało dokonane protokolarnie.

W księdze środków trwałych oraz w kartach środków trwałych brak było charakterystyki środka trwałego oraz specyfikacji, a zatem i wyceny części składowych środka (w tym zestawów komputerowych), a w przypadku urządzeń technicznych (w siedmiu przypadkach na trzynaście zakupów dokonanych w 2001 roku) brak było określenia cech technicznych i numerów fabrycznych lub innych niezbędnych danych identyfikujących. Ewidencja analityczna do konta 013 "Pozostałe środki trwałe w używaniu" nie pozwalała na ustalenie osób odpowiedzialnych za dany środek. Było to niezgodne z postanowieniami § 14 pkt 2 instrukcji obiegu dokumentów i kontroli dokumentów księgowych. Odbiór składnika majątkowego np: radiomagnetofonu Philips i kamery internetowej, nie był potwierdzony przez osobę, której przekazano dany składnik, czym niedopełniono obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości. Prowadzenie spraw związanych z gospodarką składnikami majątku Starostwa należało do obowiązków Justyny Tomaszewskiej.

W wyniku porównania stanu faktycznego składników majątkowych, znajdujących w losowo wybranych pomieszczeniach starostwa ze stanem ewidencyjnym, stwierdzono różnice w stanie środków rzeczowych. Spowodowane to było niesporządzeniem dowodów zmiany miejsca użytkowania składników majątkowych (które zostały poprzemieszczane pomiędzy wydziałami, a fakt ten nie został uwidoczniiony w ewidencji). Środki rzeczowe nie były oznaczone numerami inwentarzowymi umożliwiającymi ich identyfikację, a w pomieszczeniach biurowych nie było spisów znajdującego się tam inwentarza. Sporządzenie dowodu ZMU należało od obowiązków pracowników Wydziału Organizacyjno – Prawnego. Środki trwałe nie posiadały nadanych symboli klasyfikacji środków trwałych (KŚT), do czego zobowiązywały przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 30 grudnia 1999 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. nr 112, poz. 1317).

Na skutek braku rzetelnego wykonywania obowiązków służbowych wynikających z wewnętrznych unormowań, inwentaryzację składników majątkowych według stanu na dzień 31 grudnia 2000 roku przeprowadzono niezgodnie z uregulowaniami zawartymi w punktach: 2, 3 i 18 rozdziału 2 instrukcji inwentaryzacyjnej. Przewodniczącą Komisji Inwentaryzacyjnej była Naczelnik Wydziału Organizacyjno-Prawnego. Składniki majątkowe zostały spisane w jednym egzemplarzu w 17 arkuszach spisowych, które nie zawierały kolejno ponumerowanych stron. Arkusze spisowe nie zostały objęte ewidencją ilościową w księdze ewidencji druków ścisłego zarachowania. Na jednym arkuszu spisano środki trwałe i pozostałe środki trwałe, a więc składniki majątku powierzone różnym osobom materialnie odpowiedzialnym, co było niezgodne z uregulowaniem punktu 19 rozdziału 2 instrukcji. Ponadto brak było symbolu identyfikacyjnego składników majątkowych - numeru inwentarzowego zawierającego numer klasyfikacji środka trwałego, koniecznego do właściwej identyfikacji i wyceny środka (pkt 2 ppkt 7 i 8 instrukcji).

Spisem z natury nie zostały objęte składniki majątkowe o wartości 73 702,26 zł (dyktafon Panasonic, odkurzacz, drukarka, UPS i samochód osobowy marki Opel). Spisane składniki majątkowe nie zostały

w całości wycenione, a wyniki inwentaryzacji nie zostały powiązane z zapisami ksiąg rachunkowych oraz rozliczone, co było niezgodne z art. 27 ustawy o rachunkowości.

Osobą odpowiedzialną za wykonanie wyceny i ustalenie wartości spisywanego majątku oraz ustalenie różnic inwentaryzacyjnych na mocy postanowień powołanej wyżej instrukcji inwentaryzacyjnej był Skarbnik Powiatu.

Materiały, które po dokonaniu zakupu odnoszone były bezpośrednio w koszty, z wyjątkiem materiałów przeciwpowodziowych i obrony cywilnej gromadzonych w magazynie, nie były objęte inwentaryzacją na koniec 2000 i 2001 roku. Było to niezgodne z art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rachunkowości, zobowiązującym do ustalenia stanu składników majątkowych na koniec roku obrotowego drogą spisu z natury i jego wyceny oraz korekty kosztów o wartość tego stanu w sytuacji odpisywania w koszty. Starosta nie podjął decyzji o stosowaniu jednej z metod prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla poszczególnych grup rzeczowych składników majątku obrotowego, do czego został zobowiązany przepisem z art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Inwentaryzacja materiałów w magazynie przeprowadzona na dzień 31 grudnia 2001 roku nie została rozliczona. Spisane materiały nie zostały w pełni wycenione, a wyniki inwentaryzacji nie zostały powiązane z zapisami ksiąg rachunkowych, co było niezgodne z art. 27 ustawy o rachunkowości. Nie ujawniono różnic między stanem rzeczywistym a stanem wykazanym w księgach rachunkowych. W wyniku porównania stanów, stwierdzono różnice pomiędzy ilością zinwentaryzowanego obuwia gumowego a ujętego w ewidencji. Arkusze spisu z natury nie zostały objęte ewidencją druków ścisłego zarachowania.

Stan zapasów materiałowych w magazynie nie został objęty ewidencją na koncie 310 „Materiały” księgi głównej oraz na kontach kont pomocniczych. Ponadto na koncie 013 „Pozostałe środki w używaniu” zaewidencjonowane zostały worki oraz buty gumowe, które zaewidencjonować należało na koncie 310 "Materiały".

Nie prowadzono ewidencji zakupionych materiałów budowlanych przez inwestora. Operacje związane z wydaniem materiałów wykonawcy prac malarskich w pomieszczeniach Starostwa Powiatowego oraz wykonawcy wymiany instalacji i grzejników c.o., nie zostały objęte ewidencją księgową na kontach zespołu 2 – „Rozrachunki i roszczenia” (przykładem tego były między innymi materiały na łączną kwotę 4 016,33 zł, zakupione od PPHU „Arkadia” w Lwówku Śląskim).

Stwierdzono brak dokumentu potwierdzającego fakt wbudowania materiałów budowlanych. Dowodem tego był między innymi zakup 7 grzejników na kwotę 758,80 zł. Faktury zakupu materiałów budowlanych pod względem merytorycznym podpisała Naczelnik Wydziału Ogólnego.

Przedstawiając powyższe do wiadomości Pana Starosty, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust.2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez pełną realizację następujących wniosków:

1. Opracowanie nowej lub zaktualizowanie posiadanej dokumentacji w sprawie zasad rachunkowości, w celu doprowadzenia do zgodności z obowiązującymi od 1 stycznia 2002 roku przepisami znowelizowanej ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku 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).
2. Przestrzeganie przepisów art.13 ust.1 pkt 1 ustawy z 19 listopada 1999 roku - Prawo o działalności gospodarczej (Dz. U. nr 101, poz.1178 ze zm.) w zakresie bezgotówkowej formy rozliczeń z kontrahentami.
3. Egzekwowanie od Skarbnika Powiatu realizacji rzetelnego i bezbłędneho prowadzenia ksiąg rachunkowych, zgodnie z wymogami art. art. 6, 20, 21, 23 i 24 ustawy o rachunkowości.
4. Ścisłe przestrzeganie uregulowań zawartych w instrukcji obiegu dokumentów oraz w instrukcji w sprawie zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji.
5. Potwierdzanie stanu należności i zobowiązań na koniec roku obrachunkowego, stosownie do wymogów art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
6. Udzielanie i rozliczanie zaliczek na wydatki do rozliczenia, zgodnie z przepisami § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. nr 122, poz. 1333) oraz uregulowaniami wewnętrznymi jednostki.
7. Sporządzanie sprawozdań z wykonania planu wydatków budżetowych oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, zgodnie z przepisami § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. nr 24, poz.279).
8. Przestrzeganie przepisów art. 23 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami w zakresie pobierania do budżetu powiatu dochodów w wys. 5% od wpływów osiągniętych ze sprzedaży i opłat z czynszu dzierżawnego nieruchomości Skarbu Państwa. Podjęcie działań mających na celu uzyskanie należnych dochodów z tego tytułu za okres 2000 r. i 2001 r.
9. Przekazywanie dochodów pobranych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej na rachunek Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w terminach określonych § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 10 listopada 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowywania planów finansowych z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych na realizację tych zadań (Dz. U. nr 100, poz. 1077).
10. Zwiększenie skuteczności współpracy pomiędzy wydziałami Starostwa w zakresie bieżącego przepływu informacji o zdarzeniach mających wpływ na wykonywanie dochodów i wydatków budżetowych.

11. Przestrzeganie w toku wykonywania budżetu zasad gospodarki finansowej, określonych w art. 28 ustawy o finansach publicznych. Spowodowanie zwrotu do budżetu powiatu środków pieniężnych wydatkowanych na doksztalcanie radnego powiatu na kursie dla doradcy metodycznego.
12. Unikanie zlecenia za dodatkowym wynagrodzeniem zadań, należących do obowiązków pracownika Starostwa, zgodnie z przyjętym zakresem czynności.
13. Przestrzeganie, przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych zasad określonych w art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz przepisach w § 3 i § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 8 maja 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. nr 50, poz. 525 ze zm.).
14. Zobowiązanie pracownika odpowiedzialnego za nadzór nad pracą środków transportu do bieżącej weryfikacji kart drogowych, w celu zapewnienia wydatkowania środków zgodnie z art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
15. Przestrzeganie przepisów § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 4 marca 1994 roku w sprawie sposobu ustalenia przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. nr 43, poz. 683 ze zm.) celem zapewnienia prawidłowego naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.
16. Klasyfikowanie wydatków budżetowych zgodnie z zasadami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków budżetowych oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. nr 59, poz. 688 ze zm.).
17. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych w oparciu o kosztorysy inwestorskie sporządzone zgodnie z art. 35 ustawy o zamówieniach publicznych.
18. Przestrzeganie w prowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem należytej staranności przy badaniu zgodności ofert z warunkami określonymi w SIWZ oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy.
19. Udzielanie zamówień publicznych tylko takim wykonawcom i dostawcom, którzy w prowadzonym postępowaniu zgłosili najkorzystniejszą ofertę w rozumieniu art. 2 pkt 8 ustawy o zamówieniach publicznych.
20. Rozliczanie materiałów przekazywanych na roboty budowlane zgodnie z wymogami art. 28 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
21. Egzekwowanie od wykonawców robót budowlanych obowiązku terminowego wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zgodnie z art. 75 ustawy o zamówieniach publicznych oraz wymogami SIWZ.
22. Ujmowanie w księgach rachunkowych jednostki składników majątkowych, zgodnie z przepisami art. 3 pkt 11 i 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz uregulowaniami wewnętrznymi jednostki.

23. Przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych oraz rozliczanie wyników inwentaryzacji, zgodnie z przepisami rozdziału 3 ustawy o rachunkowości. Oznakowanie środków trwałych numerami inwentarzowymi.
24. Wylimitowanie pozostałych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje udzielenia w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Rafał Ślusarz

Przewodniczący Rady Powiatu Lwóweckiego