

pWrocław, 21 sierpnia 2002 roku

WK.0913/P-14/K-33/02

**Pan
Zbigniew Potyrała
Starosta Powiatu Oleśnickiego**

**ul. J. Słowackiego 10
56-400 Oleśnica**

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 zmianami), przeprowadziła w okresie od 29 maja 2002 roku do 31 lipca 2002 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Oleśnickiego.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz wręczono Panu Staroście w dniu podpisania.

Kontrola wykazała, że gospodarka finansowa realizowana jest prawidłowo, jednak dokumentowanie przebiegu zdarzeń gospodarczych nie zawsze było zgodne z obowiązującymi przepisami. Na podkreślenie zasługuje fakt podjęcia już w trakcie kontroli działań zmierzających do usunięcia stwierdzonych uchybień. W rezultacie, jeszcze przed zakończeniem kontroli, usunięto wiele opisanych w protokole nieprawidłowości to jest:

- zarządzeniem nr 27/2002 Starosty z 12 lipca 2002 roku wprowadzono „Instrukcję organizacji i trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej w Starostwie Powiatowym w Oleśnicy”, a uchwałą nr 91/2002 Zarządu z 18 lipca 2002 roku przyjęto „Instrukcję kontroli realizacji wydatków i dochodów budżetowych w jednostkach organizacyjnych Powiatu Oleśnickiego”,
- powiadomiono Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych przez kierowników podległych jednostek,
- zarządzeniem Starosty nr 31/2002 z 17 lipca 2002 roku uchylono zarządzenie nr 13/99 z 17 września 1999 roku w sprawie pobierania opłaty za czynności paszportowe,
- pracownicy zatrudnieni na podstawie wyboru i powołania złożyli pisemne ślubowania w związku z objęciem przez nich funkcji samorządowych wymagane przepisem art. 5 ustawy z 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 21, poz. 124 ze zmianami),
- uzyskano od Zarządu Banku Spółdzielczego w Oleśnicy Oświadczenie z 23 lipca 2002 roku w sprawie poręczenia kredytu dla Szpitala im. J. Dietla w Oleśnicy oraz Oświadczenie z 23 lipca 2002 roku w sprawie poręczenia kredytu dla Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Sycowie. Z Oświadczeń tych wynika, że ewentualne zobowiązania Powiatu wynikające z zawartych umów Bank realizować będzie w terminach określonych harmonogramem spłat rat kredytowych i odsetek określonych w umowach kredytu,
- Zarządzeniem nr 28/2002 Starosty z 15 lipca 2002 roku wprowadzono „Instrukcję ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania”.

Opisane w protokole nieprawidłowości i uchybienia spowodowane zostały między innymi niewystarczającą znajomością obowiązujących przepisów oraz ich błędną interpretacją. Szczególnie wiele nieprawidłowości i uchybień stwierdzono w zakresie dokumentowania gospodarki mieniem. Większość z nich wynika z nieznaności przepisów w tym także wewnętrznych uregulowań w zakresie obiegu dokumentacji, obowiązków wynikających ze Statutu i Regulaminu Organizacyjnego Zaistniałe nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą:

- w zakresie spraw organizacyjnych Zbigniew Potyrała - Starosta i Piotr Kwaśny - Sekretarz Starostwa,
- w zakresie księgowości, sprawozdawczości i rozrachunków Zbigniew Potyrała – Starosta, Grażyna Sobieśniewska - Skarbnik Powiatu i Grażyna Kozieł p.o. Główna Księgowa Starostwa,
- w zakresie gospodarki mieniem (w szczególności za rzetelne, bezbłędne, sprawdzalne i bieżące prowadzenie ewidencji Zasobu Nieruchomości, sporządzanie dowodów księgowych, terminowy obieg dokumentacji) Zbigniew Potyrała – Starosta i Wiktoria Wróblewska - Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami,
- za prowadzenie wykazów dokumentów komunikacyjnych i tablic Witold Szydełko - Naczelnik Wydziału Komunikacji i Dróg,
- za prawidłowe wystawienie faktur za czynności geodezyjne Jerzy Stanuszek Kierownik Oddziału Geodezji w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

Większości nieprawidłowości, ze względu na ich charakter oraz brak czasu nie można było usunąć w trakcie trwania kontroli. Nieprawidłowości te dotyczyły:

spraw organizacyjnych:

W Wydziale Komunikacji i Dróg nie prowadzono wykazu dokumentów komunikacyjnych w sposób określony w § 11, ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 14 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych czynności organów związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach (Dz. U. z 2001 roku nr 4, poz.37), a także wykazu tablic rejestracyjnych w sposób określony w § 12, ust. 1 wymienionego rozporządzenia.

Nie odnotowywano faktu wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych w kartach ewidencji czasu pracy, co było niezgodne z przepisem art. 129¹¹ Kodeks Pracy oraz § 8, pkt 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. nr 62 , poz. 286).

księgowości, sprawozdawczości i rozrachunków:

Nie dokonano nowelizacji dokumentacji przyjętych zasad prowadzenia rachunkowości pomimo zmiany przepisów tj. wielokrotnej nowelizacji ustawy o rachunkowości i uchylenia z dniem 1 stycznia 2001 roku rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 maja 1991 roku w sprawie praw i obowiązków głównych księgowych budżetów, jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych wymaga nowelizacji.

W Zakładowym Planie Kont nie ujęto konta 840 - „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów” co pozwala stwierdzić, że nie odpowiada on potrzebom jednostki i zasadom określonym w przepisie § 12, ust. 1 pkt 1 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). W ZPK nie ujęto także kont pozabilansowych 998 - „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” i 999 - „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat”, co jest sprzeczne z przepisem § 11, ust. 1 ww. rozporządzenia. Nie określono także momentu ujęcia w księgach odsetek od należności i zobowiązań co wynika z przepisu § 7, ust. 2 rozporządzenia. W dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości nie określono roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych. Wymóg ten wynika z przepisu art. 10, ust.1, pkt 1 ustawy o rachunkowości.

W celu zabezpieczenia bazy danych po zakończeniu ewidencji dowodów dotyczących danego miesiąca sporządzano wydruk księgi głównej. Nie drukowano dziennika, nie sporządzano zestawienia obrotów i sald, co jest niezgodne z przepisem art. 18 ust.1 ustawy o rachunkowości. Dane księgowe kopiowano na dyskietkach 3,5 cala. Taki sposób archiwizacji danych nie spełnia wymogów określonych w przepisie art. 23, ust. 5 ustawy o rachunkowości.

Rodzaj stosowanych w Starostwie dowodów księgowych opisano w Instrukcji wprowadzonej zarządzeniem nr 23/99 Starosty z 8 grudnia 1999 roku w sprawie ustalenia instrukcji obiegu dowodów księgowych Starostwa Powiatowego w Oleśnicy. Podstawa prawna tej Instrukcji wymaga aktualizacji - rozporządzenie Rady Ministrów z 2 maja 1991 roku w sprawie praw i obowiązków głównych księgowych budżetów... nie obowiązuje od dnia 1 stycznia 2001 roku. W przedmiotowej instrukcji nie określono wymogów jakie winien spełniać dowód PK.

Prawidłowość zapisów w ewidencji księgowej oceniono na podstawie dowodów z miesiąca stycznia 2001 roku. Ustalono, że:

- dowody PK ujęte w ewidencji w styczniu nie zawierają daty wystawienia, co jest sprzeczne z art. 21, ust.1, pkt 4 ustawy o rachunkowości,
- dowody źródłowe zawierają sposób ich ujęcia w księgach, brak jednak podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, zgodnie z dyspozycją art. 21, ust. 1, pkt 6 ustawy,
- w PK nr 20 ujętego pod liczbą dziennika 132 poprawiono kwoty zamazując poprzedni zapis korektorem co jest niezgodne z art. 22, ust. 1 i 3 ustawy,
- każdy dzień stycznia ujęto w ewidencji pod jedną datą tj. 2 stycznia 2001 roku. Taki sposób ewidencji jest niezgodny z przepisem art. 24, ust. 4, pkt 2 ustawy.
- w ewidencji roku 2001 w styczniu ujęto: fakturę Vat nr 28110/F6 z 29 grudnia 2000 roku za poradnik z serii „Biblioteka pracownicza na kwotę 36,30 zł - liczba dziennika 111/56, fakturę Vat na kwotę 188,61 z 5 stycznia 2001 roku za usługi telekomunikacyjne za grudzień 2000 roku - liczba dziennika 111/64, fakturę Vat nr 11503 z 20 grudnia 2000 roku za aktualizację prawa drogowego na kwotę 32,00 zł - liczba dziennika 111/65. Wymienione faktury winny być zgodnie z art. 6, ust. 1 ustawy ujęte w księgach roku 2000, niezależnie od terminu zapłaty.

Kontrola terminowości zapisów w ewidencji księgowej wykazała, iż 18 czerwca 2002 roku księgowano dowody z 15 maja 2002 roku (dotyczy jednostki budżetowej Starostwo Powiatowe). Księgi jednostki budżetowej Starostwo Powiatowe na 31 marca 2002 roku zamknięto 19 kwietnia

2002 roku. Wymienione fakty pozwalają stwierdzić, że księgi nie są prowadzone bieżąco tj. zgodnie z przepisem art. 24, ust. 5, pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

Dla potrzeb sprawozdawczych prowadzono dodatkową nie opisaną zgodnie z art.10, ust. 1, pkt 3, lit. a ustawy, w ZPK ewidencję w arkuszu kalkulacyjnym - Excel.

Saldo rachunku bieżącego budżetu Powiatu ustalone na podstawie wyciągu bankowego nr 274/1 z 31 grudnia 2001 roku wynosiło 935 723,20 zł, natomiast w ewidencji księgowej (konto 133 - „Rachunek budżetu”) wykazano na 31 grudnia 2001 roku saldo 1 180 375,20 zł (różnica 244 652,00 zł). Salda te przeniesiono na dzień 1 stycznia 2002 roku (bilans otwarcia). Zgodnie z zasadami ewidencji księgowej opisanymi w ZPK zapisy na koncie 133 muszą być zgodne z zapisami w księgowości banku. Począwszy od 1 stycznia 2002 roku zasada ta jest uregulowana w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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.

Saldo rachunku bieżącego jednostki budżetowej Starostwo Powiatowe - dotyczące wydatków zgodnie z wyciągiem bankowym nr 226/1 do 226/6 z 31 grudnia 2001 roku wynosiło 169 226,57 zł, w ewidencji księgowej (konto 130/1 - „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”) wykazano na 31 grudnia 2001 roku saldo 26 690,38 zł (różnica 142 536,19 zł). Konto to w ZPK oznaczone jest numerem 130 - „Rachunek bieżący wydatków budżetowych”, a w ewidencji komputerowej numerem 13W. Salda te przeniesiono na dzień 1 stycznia 2002 roku (bilans otwarcia). Zgodnie z obowiązującym od 1 stycznia 2002 roku załącznikiem nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku musi zachodzić pełna zgodność zapisów na koncie 130 z ewidencją banku.

Dowody księgowe (faktury Vat) wystawione przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami od numeru 1/GN/2001 do numeru 231/GN/2001 ujęto w ewidencji pod jedną liczbą dziennika 113. Zestawienie wymienionych dowodów oraz faktury nie zawierają stwierdzenia sprawdzenia i zakwalifikowania tych dowodów do ujęcia w księgach (dekretacji) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania zgodnie z wymogiem art. 21, ust.1, pkt 6 ustawy o rachunkowości.

Faktury Vat wystawione przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami nie zawierały czytelnych podpisów osób uprawnionych do ich otrzymania zgodnie z § 37, ust. 1, pkt 13 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 grudnia 1999 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. nr 109, poz. 1245 ze zmianami).

Nie wystąpiono o potwierdzenia sald należności do wszystkich kontrahentów co jest sprzeczne z art. 26, ust. 1, pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Nie naliczono i nie wezwano do zapłaty odsetek za zwłokę na łączną kwotę 1 844,44 zł. W ten sposób zaniechano ustalenia należności Starostwa, co nosi znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w przepisie art. 138, ust. 1, pkt 1 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U nr 155, poz. 1014 ze zmianami). W związku z dyspozycją przepisu art. 140 wymienionej ustawy odstąpiono od zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Dokonywano niezgodnie z art. 22, ust. 3 ustawy o rachunkowości zmian w dowodach księgowych poprzez zamazywanie korektorem pierwotnych zapisów.

wykonania budżetu:

Nie przestrzegano przepisu art. 134 Kodeksu Pracy, zobowiązującego pracodawcę do naliczania i wypłacania dodatkowego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych.

Nie przestrzegano przepisu § 7, ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. z 2001 roku, nr 151, poz. 1720). Dwukrotnie dokonano błędnych naliczeń ryczałtów na wyjazdy służbowe.

Nie przestrzegano przepisu art. 48, ust 1 i 3 ustawy o samorządzie powiatowym, który określa wymóg właściwej reprezentacji przy zawieraniu zobowiązań majątkowych oraz obowiązek złożenia kontrasygnaty przez skarbnika na każdej umowie rodzącej zobowiązanie majątkowe.

Starosta oraz Skarbnik udzielili 13 września 2001 r. Bankowi Spółdzielczemu w Oleśnicy Pełnomocnictwa do pobrania wierzytelności Banku z rachunku bankowego - bieżącego nr 10205297-102977-360-1 prowadzonego przez PKO BP S.A. O/Oleśnica co jest sprzeczne z przepisem art. 92, ust. 3 w związku z art. 129, ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Skarbnik nie posiadała upoważnienia Zarządu do składania oświadczenia woli w sprawach majątkowych. Podpis Skarbnika należy traktować jako kontrasygnatę złożoną w trybie art. 48, ust. 3 ustawy z 8 lipca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. nr 91, poz. 578 ze zmianami). Starosta podpisał więc jednoosobowo przedmiotowe upoważnienie czym przekroczył uprawnienia wynikające z przepisu art. 48, ust. 1.

Starosta oraz Wicestarosta udzielili 3 października 2001 r. Bankowi Spółdzielczemu w Oleśnicy Pełnomocnictwa do pobrania wierzytelności Banku z rachunku bankowego - bieżącego nr 10205297-102977-360-1 prowadzonego przez PKO BP S.A. O/Oleśnica, co jest sprzeczne z przepisem art. 92 pkt 3 w związku z art. 129, ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Pełnomocnictwa tego nie przedłożono Skarbnikowi do złożenia kontrasygnaty zgodnie z wymogiem art. 48, ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym.

gospodarki mieniem:

Pozabilansowa ewidencja rachunkowa nieruchomości Powiatu (wynikająca z wydruku z programu STW) była niezgodna z ewidencją Powiatowego Zasobu Nieruchomości. W ewidencji rachunkowej wartość nieruchomości powiatowych, według stanu na 31 grudnia 2001 roku wynosiła 52 963 706,08 zł, podczas gdy z Powiatowego Zasobu Nieruchomości, według stanu na ten sam dzień, wynikała kwota 54 575 360 zł. W rzeczywistości obie ewidencje były niezgodne nie tylko pomiędzy sobą, ale i ze stanem faktycznym, ponieważ:

- zakupiona przez Powiat (z 20 % rabatem) Kolumna Transportu Sanitarnego została w ewidencji rachunkowej przyjęta w wartości księgowej (364 718,05 zł), a nie w kwocie za jaką została zakupiona w rzeczywistości (97 260 zł). Taki sposób ewidencji był niezgodny z przepisem art. 28, ust. 1, pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym środki trwałe wycenia się według cen nabycia.
- według stanu na 31 grudnia 2001 roku w Zasobie pozostawały zaewidencjonowane dwie darowizny z mienia Powiatu, podczas gdy:
 - 1) darowizna na rzecz Miasta Oleśnica (polegająca na przekazaniu Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Oleśnicy) została dokonana 13 grudnia 2001 roku;

- 2) darowizna na rzecz Caritas Archidiecezji Wrocławskiej (polegająca na przekazaniu Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Dobroszycach) została dokonana z datą 28 grudnia 2001 roku. Pomimo przekazania wyżej wymienionych nieruchomości nie zostały one na koniec roku wyłączone z Zasobu.
- w trakcie trwania kontroli (3 lipca 2002 roku) do Wydziału Finansowego Starostwa wpłynęło 11 aktów notarialnych dotyczących sprzedaży, lub przyjęcia darowizny nieruchomości przez Powiat, które to akty datowane były na wrzesień 2001 roku. Ich dotarcie z Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (prowadzącego Zasób) do Wydziału Finansowego, z niemal rocznym opóźnieniem, skutecznie uniemożliwiło temu ostatniemu terminowe uwzględnienie zmian w środkach trwałych.
 - w trakcie kontroli pracownicy Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami oraz Wydziału Finansowego dokonali uzgodnień obydwu ewidencji i wprowadzili zmiany wynikające z ujawnionych powyżej nieprawidłowości. Po dokonanych poprawkach stan majątku Powiatu według pozabilansowej ewidencji rachunkowej wynosił 52 784 145,85 zł, a według ewidencji Powiatowego Zasobu Nieruchomości - 52 743 421,39 zł. Wynikająca nadal różnica (40 724,46 zł) była pochodną nie ujęcia w Zasobie przyjętego (w wyniku zakończonego zadania inwestycyjnego) parkingu wybudowanego przy siedzibie Starostwa. Po kolejnych poprawkach stan Zasobu wynosił 52 791 098,85 zł, przy czym na zmianę wartości wpłynęło dodatkowo ujęcie, oprócz wspomnianego parkingu, również dwóch dróg:
 - w Spalicach - na podstawie dwóch decyzji dotyczących podziału nieruchomości wydanych przez Wójta Gminy Oleśnica (pierwszej z 10 października 2001 roku, drugiej z 6 lipca 2001 roku) na kwotę 1 748 zł,
 - w Siekierowicach - na podstawie umowy sprzedaży w formie aktu notarialnego z 7 lipca 1999 roku (!), na kwotę 5 205 zł.

Ewidencja analityczna środków trwałych Starostwa prowadzona była ręcznie, w postaci ksiąg inwentarzowych, prowadzonych osobno dla lat 1999, 2000 i 2001. Część zapisów księgowych (szczególnie w 1999 roku, np. l.p. inwentarza: 23, 25, 26, 30, 39, 40,41, 58,59) była dokonywana w sposób nietrwały lub poprawiana „korektorem”, co było niezgodne z przepisami art. 23, ust. 1 i 5 ustawy o rachunkowości. Korekty błędnych zapisów w inwentarzach dokonywane były z naruszeniem art. 22, ust. 1 ustawy o rachunkowości. W ewidencji dokonywano wymazywania i nieczytelnych przeróbek, nie stosując procedur prawidłowej poprawy błędnych zapisów oraz konieczności utrzymywania czytelności wyrażań, o którym stanowi art. 22, ust. 2 oraz art. 23 ustawy.

Inwentarz, będący ewidencją analityczną majątku Powiatu (pomniejszoną o jednostki oddane w trwałe zarząd) był niezgodny z ewidencją syntetyczną księgi głównej (konto 011 - „Środki trwałe”). Wynika z niego, że wartość mienia powiatowego wynosiła 25 718 850,39 zł, czyli tyle, ile saldo Wn konta 011. Jednak po przeliczeniu wszystkich pozycji inwentarza przez kontrolujących ustalono, że suma środków trwałych wynikająca z inwentarza wynosiła 25 725 163,70 zł. Po skierowaniu inwentarza do ponownego przeliczenia przez pracownice Wydziału Finansowego, okazało się, że z inwentarza powykreślały one część pozycji, tak że faktycznie doprowadzono jego stan do „zgodności” z ewidencją księgi głównej. Podane w sprawozdaniu finansowym (bilansie) za 2001 rok informacje o stanie aktywów nie odzwierciedlały w pełni ani zapisów księgowych z tegoż roku ani stanu faktycznego, ponieważ:

- wartość środków trwałych, wykazana w sprawozdaniu finansowym (bilansie) za 2001 rok różniła się od kwot wykazanych w księdze głównej. W syntetyce konta 011 wykazano wartość środków trwałych w kwocie 25 718 850,39 zł, podczas gdy w bilansie w kwocie 25 688 557,80 zł (netto: 20 783 088,16 zł + umorzenie: 4 905 469,64 zł),
- saldo konta 072 - „Umorzenie pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” wykazywało kwotę 306 655,85 zł. Saldo konta 020 - „Wartości niematerialne i prawne” - 87 272,37 zł, natomiast saldo 013 - „Pozostałe środki trwałe” wynosiło 185 340,88 zł. O ile w ewidencji pozabilansowej w sprawozdaniu finansowym za 2001 rok umorzenie wartości niematerialnych i prawnych wykazano prawidłowo na 87 272,37 zł, o tyle umorzenie pozostałych środków trwałych wynosiło w bilansie 219 383,48 zł, tj. było zawyżone o 34 042,6 zł w stosunku do wartości wynikającej z ewidencji na koncie 013. Wskazywałoby to, że umorzono więcej niż przyjęto na ewidencję, co było fizycznie niemożliwe,
- wykazane w bilansie za 2001 rok wartości poszczególnych składników aktywów trwałych (np. budynków i budowli) w żaden sposób nie wynikały ani z ewidencji analitycznej - inwentarza, ani z ewidencji syntetycznej kont 011 lub 800. Ich pochodzenia nie można było ustalić drogą porównania z ewidencją ksiąg rachunkowych prowadzonych w Starostwie.

Wyżej wymienione fakty wskazują iż księgi były prowadzone niezgodnie z zasadami określonymi w art.24, ust.2 i ust. 4, pkt 2 ustawy o rachunkowości. Dane zawarte w sprawozdaniu finansowym (bilansie) za 2001 rok zawierają informacje niesprawdzałne i nierzetelne, które nie odzwierciedlają w pełni ani zapisów księgowych, ani stanu faktycznego.

Wśród innych uchybień i nieprawidłowości księgowych w zakresie gospodarki mieniem, stwierdzono, że:

- grunty należące do Szpitala w Oleśnicy i Szpitala w Sycowie ujęte zostały tylko w rachunkowej ewidencji pozabilansowej (w powołanym wyżej programie STW) jak również w Zasobie, ale nie zostały ujęte w ewidencji syntetycznej konta 011. Ponieważ Szpitale otrzymały majątek w bezpłatne użyczenie, składniki te nie zostały ujęte również w ewidencji szpitali. Zatem grunty szpitalne nie figurowały w żadnej z bilansowych ewidencji księgowych - ani Starostwa, ani Szpitali. Zgodnie z definicją środka trwałego, zawartą w art. 3, ust. 1, pkt 11 ustawy o rachunkowości, przedmiotowe grunty powinny zostać zaewidencjonowane u właściciela - czyli w Starostwie. W ewidencji Starostwa (konto 011) znalazły się nieruchomości (grunty, budynki i budowle), które zostały przekazane w trwały zarząd Zespołowi Szkół Rolniczych w Międzyborzu - ul. Wrocławska 2. Na podstawie art. 3, ust. 1, pkt 11 ustawy o rachunkowości, w związku z przepisami art. 50 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku - o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. nr 46 poz. 543 ze zmianami) i art. 16a ustawy z 15 lutego 1992 roku - o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity z 2000 roku, Dz. U. nr 54, poz. 654 ze zmianami) nieruchomości oddane w trwały zarząd powinny być ujęte w ewidencji sprawującego trwały zarząd (korzystającego).
- wartość nieruchomości (gruntów, budynków i budowli) Domu Pomocy Społecznej w Ostrowinie - jednostki budżetowej Starostwa - została określona zarówno w Powiatowym Zasobie Nieruchomości jak i w pozabilansowej ewidencji rachunkowej na kwotę 12 674 747,04 zł. W ewidencji księgowej Starostwa (konto 011) wartość tych nieruchomości została przyjęta w kwocie 12 802 467,06 zł.

- wartość nieruchomości Domu Pomocy Społecznej w Jemielnej została określona w Zasobie i rachunkowej ewidencji pozabilansowej na kwotę 2 199 057,83 zł, podczas gdy na koncie 011 wykazane zostało 1 467 593,62 zł.
- nieruchomość zabudowana (przy ul. 3 Maja 20), w której mieści się Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Oleśnicy, została przejęta na rzecz Powiatu od Miasta Oleśnica 13 grudnia 2001 roku. Umowę o bezpłatne użyczenie obiektu pomiędzy Powiatem, a Sanepidem zawarto dopiero 26 czerwca 2002 roku. W okresie od 13 grudnia 2001 roku do 25 czerwca 2002 roku Sanepid korzystał z nieruchomości powiatowej bezumownie; przy czym od 1 stycznia 2002 roku Sanepid przestał być jednostką organizacyjną Powiatu. Podkreślić przy tym należy, że o umowne (w formie pisemnej) uregulowanie stosunku prawnego pierwszy wystąpił Sanepid. Ponadto aktualnie obowiązująca umowa o bezpłatne użyczenie zawiera wadę prawną, ponieważ w § 5 obciążono Sanepid kosztami podatku od nieruchomości, w części przez niego użytkowanej. Na mocy art. 2 i 3 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2002 roku, Dz. U. nr 9, poz. 84) w związku z definicją nieruchomości zawartą w Kodeksie cywilnym podatek ten płaci właściciel, jeżeli część dzierżawiona, lub wynajmowana nie została prawnie wydzielona - a w tym przypadku nie została.
- Starostwo Powiatowe zawarło 16 maja 2002 roku umowę najmu lokalu użytkowego z Centrum Okulistyczno-Optycznym OKULUS - Brygida Elias, które ma siedzibę w tym samym budynku, w którym mieści się Sanepid, tj. przy ul. 3 Maja 20. Z umowy wynika, że wynajmujący będzie pobierał od 1 lipca 2002 roku od najemcy czynsz w wysokości 1 424 zł miesięcznie, a do tego czasu - w „dotychczasowej wysokości, tj. 1 000 zł miesięcznie”. Po sprawdzeniu ewidencji księgowej Starostwa (konto 222, § 075 klasyfikacji budżetowej) ustalono, iż faktycznie do końca 2001 roku z Sanepidu (wówczas jeszcze jednostki budżetowej Starostwa) przekazywana była co miesiąc do Starostwa kwota 1 000 zł, z tytułu wynajmu pomieszczeń przez OKULUS. Od 1 stycznia 2002 roku czynsz z tytułu najmu przestał jednak wpływać od Sanepidu, która przestała być powiatową jednostką budżetową. Od 1 stycznia 2002 roku czynsz nie wpływał także od najemcy - Centrum Okulistyczno - Optycznego OKULUS. Wynika zatem, że w okresie od 1 stycznia do 15 maja 2002 roku OKULUS użytkował nieruchomość powiatową bezumownie i bezpłatnie. Od 1 stycznia do 15 maja 2002 roku opłaty z tytułu najmu lokalu były przez OKULUS przekazywane na rzecz Skarbu Państwa (na rachunek Wojewody - jako jednostki nadrzędnej nad Sanepidem). Starosta podjął w trakcie kontroli działania mające na celu wyegzekwowanie należnych Powiatowi kwot oraz zobowiązał podległych pracowników do sporządzenia stosownych deklaracji korygujących podatek VAT z tytułu należnych a niezapłaconych opłat czynszowych za najem lokalu dla firmy OKULUS.
- faktury za usługi najmu nieruchomości powiatowych dla obcych jednostek organizacyjnych sporządzane i wystawiane były przez Wydział Finansowy, zamiast przez wydziały merytoryczne, co było niezgodne z § 14 Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Oleśnicy.
- dowody dokumentujące ruch środków trwałych (OT, PT, LT, MT) wystawiane były tylko przez Wydział Organizacyjny. Pozostałe wydziały merytoryczne dowodów takich nie wystawiały, choć były do tego zobowiązane przepisem § 13 Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Oleśnicy.

- ustalono, że według stanu na 31 grudnia 2001 roku w bilansie jednostki nie zostały wykazane żadne wartości niematerialne i prawne, co nie było zgodne ze stanem faktycznym. W rzeczywistości w Starostwie korzystano z (jeszcze nie umorzonych) programów komputerowych, które jednak zostały błędnie zaewidencjonowane na koncie 011 - „Środki trwałe”.
- szczegółowa ewidencja analityczna do konta 020 nie była prowadzona, w związku z czym nie można było ustalić odpowiedzialności materialnej pracowników za poszczególne składniki aktywów niematerialnych i prawnych. Zgodnie z przepisem art. 17, ust. 1, pkt 1 ewidencja analityczna winna być prowadzona dla wszystkich środków trwałych w tym także dla wartości niematerialnych i prawnych.

Przekazując powyższe Panu Staroście, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9, ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2001 roku, nr 55, poz. 577 ze zmianami), wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności:

1. Zaprowadzenie wykazów dokumentów komunikacyjnych w sposób określony w § 11, ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 14 grudnia 2000 roku w sprawie szczegółowych czynności organów związanych z dopuszczeniem pojazdu do ruchu oraz wzorów dokumentów w tych sprawach (Dz. U. z 2001 roku nr 4, poz.37), a także wykazu tablic rejestracyjnych w sposób określony w § 12, ust. 1 rozporządzenia.
2. Prowadzenie ewidencji czasu pracy zgodnie z przepisem art. 129¹¹ Kodeks Pracy oraz § 8, pkt 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. nr 62 , poz. 286).
3. Dokonanie nowelizacji dokumentacji przyjętych zasad prowadzenia rachunkowości stosownie do wymogów przepisów ustawy o rachunkowości i 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), a w szczególności:
 - opracowanie ZPK zgodnie z przepisem § 11, ust. 1 i 3 oraz § 12 ww. rozporządzenia,
 - określenie momentu ujęcia w księgach odsetek od należności i zobowiązań zgodnie z przepisem § 7, ust. 2 rozporządzenia,
 - określenie roku obrotowego i wchodzących w jego skład okresów sprawozdawczych zgodnie z przepisem art. 10, ust.1, pkt 1 ustawy o rachunkowości.
4. Sporządzanie zestawień obrotów i sald na koniec każdego miesiąca zgodnie z przepisem art. 18, ust. 1 ww. ustawy.
5. Archiwowanie danych zgodnie z wymogami określonymi w przepisie art. 23, ust. 5 ustawy.
6. Dostosowanie Instrukcji obiegu dowodów księgowych do wymogów ustawy o rachunkowości i ww. rozporządzenia.
7. Ujmowanie w ewidencji dowodów spełniających wszystkie wymogi określone w przepisie art. 21 ustawy o rachunkowości.
8. Poprawianie dowodów w sposób określony w przepisie art. 22.

9. Prowadzenie ewidencji w sposób zgodny z przepisem art. 24, ust. 4, pkt 2 ustawy.
10. Ewidencjonowanie dowodów (faktur) zgodnie z art. 6, ust. 1 tj. ujmowanie ich w księgach roku którego dotyczą niezależnie od terminu zapłaty.
11. Prowadzenie ksiąg bieżąco tj. zgodnie z przepisem art. 24, ust. 5, pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.
12. Opisanie zgodnie z przepisem art.10, ust. 1, pkt 3, lit. a ustawy w ZPK, dodatkowej ewidencji prowadzonej dla potrzeb sprawozdawczych w arkuszu kalkulacyjnym - Excel.
13. Bezwzględne przestrzeganie wynikającej z załącznika nr 1 (opis konta 133 „Rachunek budżetu”) i załącznika nr2 (opis konta 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”) do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 roku zasady pełnej zgodności zapisów na wymienionych kontach z księgowością banku.
14. Żądanie czytelnych podpisów od osób uprawnionych do otrzymania faktur Vat zgodnie z § 35, ust. 1, pkt 13 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 marca 2002 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. nr 27, poz. 268 ze zmianami).
15. Występowanie o potwierdzenia sald należności do wszystkich kontrahentów zgodnie z przepisem art. 26, ust. 1, pkt 2 ustawy o rachunkowości.
16. Naliczanie i windykowanie odsetek za zwłokę.
17. Przestrzeganie przepisu art. 134 Kodeksu Pracy, zobowiązującego pracodawcę do naliczania i wypłacania dodatkowego wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych.
18. Przestrzeganie przepisu § 7, ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 19 grudnia 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. z 2001 roku, nr 151, poz. 1720).
19. Bezwzględne przestrzeganie przepisu art. 48, ust 1 i 3 ustawy o samorządzie powiatowym, który określa wymóg właściwej reprezentacji przy zawieraniu zobowiązań majątkowych oraz obowiązek złożenia kontrasygnaty przez skarbnika na każdej umowie rodzącej zobowiązanie majątkowe.
20. Zaniechanie udzielania pełnomocnictw do pobrania wierzytelności Banku z rachunku bankowego zgodnie z przepisem art. 92, ust. 3 w związku z art. 129, ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
21. Dokonywanie wyceny środków trwałych według cen nabycia zgodnie z przepisem art. 28, ust. 1, pkt 1 ustawy o rachunkowości.
22. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi w przepisie art.24, ust.2 i ust. 4, pkt 2 ustawy o rachunkowości, tak by dane zawarte w sprawozdaniach finansowych (bilansach) zawierały informacje sprawdzalne i rzetelne, które odzwierciedlają w pełni zapisy księgowe i stan faktyczny.
23. Uporządkowanie ewidencji środków trwałych, a w szczególności:
 - gruntów „szpitalnych”, które zgodnie z definicją środka trwałego, zawartą w art. 3, ust. 1, pkt 11 ustawy o rachunkowości, powinny zostać ujęte w ewidencji u właściciela czyli w Starostwie,

- gruntów, budynków i budowli, które zostały przekazane w trwały zarząd Zespołowi Szkół Rolniczych w Międzyborzu - ul. Wrocławska 2. Na podstawie art. 3, ust. 1, pkt 11 ustawy o rachunkowości, w związku z przepisami art. 50 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku - o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. nr 115 poz. 741 ze zmianami) i art. 16a ustawy z 15 lutego 1992 roku - o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity z 2000 roku, Dz. U. nr 54, poz. 654 ze zmianami) nieruchomości oddane w trwały zarząd powinny być ujęte w ewidencji sprawującego trwały zarząd (korzystającego),
 - zgodnie z przepisem art. 5 w sposób ciągły stosować zasady wyceny aktywów tak, by wszystkie prowadzone ewidencje były zgodne co do wartości (Powiatowy Zasób Nieruchomości, konto 011, ewidencja analityczna i ewidencja pozabilansowa).
24. Dokonanie analizy umowy zawartej z Sanepidem pod kątem zgodności z przepisem art. 2 i 3 ustawy z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (tekst jednolity z 2002 roku, Dz. U. nr 9, poz. 84) w związku z definicją nieruchomości zawartą w Kodeksie cywilnym.
 25. Podjęcie starań mających na celu odzyskanie od Skarbu Państwa należnych Powiatowi dochodów z tytułu czynszu za wynajem lokalu dla firmy OKULUS.
 26. Egzekwowanie obowiązku sporządzania faktur Vat za wynajem nieruchomości powiatowych obcym jednostkom organizacyjnym przez wydziały merytoryczne, zgodnie z § 14 Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Oleśnicy.
 27. Przestrzeganie obowiązku sporządzania dowodów dokumentujących ruch środków trwałych (OT, PT, LT, MT) przez wydziały merytoryczne, które do tego zobowiązuje przepis § 13 ww. Instrukcji.
 28. Zaniechanie sporządzania faktur Vat przez Wydział Finansowy.
 29. Urealnienie ewidencji wartości niematerialnych i prawnych konto – 020.
 30. Zaprowadzenie ewidencji analitycznej do konta 020 zgodnie z przepisem art. 17, ust. 1, pkt 1.

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 dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o działaniach podjętych w celu wykonania przedstawionych wniosków, lub o przyczynach ich nie wykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od 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:

Pan Jan Bronś

Przewodniczący

Rady Powiatu w Oleśnicy