

Wrocław, 19 lipca 2002 roku.

WK. 0913/P-22/ K-19/02

**Pan  
Jerzy Więclawski  
Starosta Powiatu Wołowskiego  
Plac Piastowski 2  
56- 100 Wołów**

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 zm.), przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Wołowie w okresie od 4 kwietnia do 7 czerwca 2002 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Wołowskiego.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz w dniu podpisania wręczono Staroście. Z ustaleń kontroli wynika, że podstawowe zadania określone w uchwałach budżetowych były na ogół realizowane w sposób prawidłowy. Pozytywnie należy ocenić fakt, że w czasie przeprowadzania kontroli podjęto na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły niezwłocznie wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w toku kontroli, i tak:

1. uchwałą nr 159/276/02 z 16 kwietnia 2002 roku Zarządu udzielił imiennych upoważnień wszystkim kierownikom jednostek organizacyjnych powiatu do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu;
2. wypełniając postanowienia art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości Starosta wydał Zarządzenie nr 8/2002 z 24 maja 2002 roku w sprawie programów używanych do prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz przetwarzania danych przy użyciu komputera, którym dopuścił do stosowania programy "Płatnik" i "Budżet JTS" oraz określił sposoby właściwego stosowania tych programów oraz zasady ochrony danych;
3. rozpoczęto prace nad aktualizacją Zakładowego Planu Kont zgodnie z wymogami obowiązującej ustawy o rachunkowości;
4. wprowadzono rejestr druków ścisłego zarachowania – kart drogowych w Wydziale Organizacyjnym zgodnie z obowiązującą w Starostwie instrukcją obiegu dokumentów finansowo-księgowych;
5. przeprowadzono badanie zużycia paliwa samochodu służbowego "Polonez Caro", którego ocena wskazała możliwość ustalenia zakładowej normy zużycia paliwa.

Obok wymienionych wyżej pozytywnych faktów wystąpiły uchybienia i nieprawidłowości, spowodowane m.in. wadliwą interpretacją obowiązujących przepisów, niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu, a także niedopełnieniem obowiązków przez niektórych pracowników Starostwa. Dotyczyło to w szczególności niżej wskazanych zagadnień.

#### **Wykonywanie kontroli wewnętrznej**

Starosta, jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych, nie ustalił na 2001 rok szczegółowych procedur kontroli wydatków dokonywanych ze środków publicznych, zasad wstępnej oceny celowości wydatków ponoszonych w związku z realizacją zadań oraz sposobu wykorzystania

wyników kontroli i oceny, do czego zobowiązany był na podstawie art. 28a ust.2 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155 poz. 1014 ze zm.). Opracowano je natomiast w 2002 roku na podstawie art. 35a ust. 3 zmienionej ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2001 roku Nr 102, poz. 1116) i wprowadzono w życie Zarządzeniem nr 6 Starosty z 26 marca 2002 roku.

W okresie 2001 roku nie przeprowadzano, wymaganej przepisami art. 127 ustawy o finansach publicznych, kontroli co najmniej 5 % wydatków nadzorowanych jednostek.

Obowiązująca w Starostwie "Instrukcja w sprawie zasad kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo – księgowych", opracowana na podstawie § 4 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 maja 1991 roku w sprawie praw i obowiązków głównych księgowych budżetów, jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych (Dz. U. Nr 40 poz. 174 ze zm.), które utraciło moc z dniem 1 stycznia 2001 roku na podstawie art. 202 ust.2 ustawy o finansach publicznych, nie została dostosowana do aktualnie obowiązujących przepisów w tym zakresie, tj. art. 35 ustawy o finansach publicznych oraz przepisów zmienionej ustawy o rachunkowości.

### **Prawidłowość i terminowość zapisów w ewidencji księgowej**

Nie przestrzegano przepisów § 37 ust.1 pkt 13 rozporządzenia Ministra Finansów z 23 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 zm.) poprzez ujmowanie w urządzeniach księgowych faktur VAT na zakup materiałów i usług, które nie zawierały podpisu osób upoważnionych do ich odbioru. Nie zawierały również informacji, że nabywca złożył sprzedawcy pisemne oświadczenie upoważniające go do wystawiania faktur bez podpisu osoby uprawnionej do otrzymania faktury, wymaganej § 37 ust.8 powołanego wyżej rozporządzenia.

W ewidencji księgowej ujmowano dowody księgowe nie potwierdzone pod względem merytorycznym, co było niezgodne z przepisami wewnętrznymi ujętymi w obowiązującej Instrukcji w sprawie zasad kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo - księgowych oraz przepisami art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. Nr 121, poz. 591 ze zm.), co świadczy o braku właściwego nadzoru i kontroli w tym zakresie.

### **Gospodarka pieniężna i rozrachunki**

W Wydziale Komunikacji Transportu i Dróg w rejestrach druków ścisłego zarachowania brak było informacji o drukach przyjętych na stan, nie przeprowadzano też inwentaryzacji tych druków na koniec 2000 i 2001 roku, co było niezgodne z przepisami ujętymi w "Instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych" określającymi obowiązek przeprowadzania inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania nie rzadziej niż raz w roku.

Komisje przeprowadzające inwentaryzacje kasy na koniec 2000 i 2001 roku nie zostały powołane zarządzeniem Starosty, co było niezgodne z § 13 obowiązującej w Starostwie instrukcji inwentaryzacyjnej, który określa, że komisję inwentaryzacyjną powołuje Starosta na wniosek głównego księgowego - skarbnika w drodze wewnętrznego zarządzenia.

Brak było kontrasygnaty Skarbnika na umowach pożyczki i umowie przelewu wierzytelności z rachunku bankowego z 10 sierpnia 2000 roku, czym naruszono przepisy art. 133 ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych.

Zarząd pismem z 31 października 2001 roku upoważnił Dolnośląski Bank Regionalny do pobrania z bieżącego rachunku bankowego Starostwa, z tytułu poręczenia kwoty kredytu niespłaconego przez ZOZ w Brzegu Dolnym, co było sprzeczne z zasadami wyrażonymi w art. 92, w związku z art. 129 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz z art. 32 ust. 2 pkt 4 ustawy o samorządzie powiatowym.

### **Wykonywanie budżetu**

Zarząd Powiatu nie opracował harmonogramu realizacji dochodów i wydatków na 2001 rok, do czego zobowiązany był przepisami art. 29 ust.2 ustawy z 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych. Harmonogram ten został opracowany na 2002 rok.

Rozliczano polecenia wyjazdu służbowego nie posiadające nadanego im numeru, nie ujęte w rejestrze delegacji oraz bez daty i podpisu osoby zlecającej wyjazd. Wykazane w poleceniach wyjazdów służbowych godziny jazdy samochodem służbowym nie znajdowały potwierdzeń w kartach drogowych. Ponadto rozliczano koszty podróży za dni, które nie były wskazane w poleceniach wyjazdu służbowego, a w rejestrach poleceń wyjazdów służbowych oraz w kartach drogowych dokonywano poprawek niezgodnie z zasadami określonymi art. 25 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. Nr 121 poz. 591 ze zm.).

Nie prowadzono ewidencji kart drogowych jako druków ścisłego zarachowania. Jako zlecający wyjazd, na kartach drogowych podpisywał - bez pisemnego upoważnienia Starosty - Inspektor Oddziału Administracyjno – Gospodarczego, który jednocześnie składał podpis jako wystawiający kartę drogową. W kartach drogowych brak było podpisów osób korzystających z samochodu służbowego. Miesięczne rozliczenia zużycia paliwa nie zawierały wyliczenia rzeczywistego zużycia paliwa i nie były podpisywane przez osobę kontrolującą to zużycie.

Kierowca samochodu służbowego nie złożył pisemnego oświadczenia o przejęciu odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie powiatu, tj. samochód "Polonez – Caro".

Nie przestrzegano określonych przepisami art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku Nr 70, poz. 335 ze zm.), terminów w zakresie przekazywania kwot odpisu na wyodrębniony rachunek bankowy funduszu socjalnego.

Dekretacja §§ wydatków związanych z zakupem materiałów, wyposażenia i usług na dowodach księgowych, nie odpowiadała §§ wydatków, na których księgowano je w urzędzeniach księgowych, była sprzeczna 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 ze zm.).

W sezonie grzewczym 2001/2002 dokonano zakupu oleju opałowego w formie jednej dostawy po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie "zapytania o cenę" na wartość 7.107,36 zł, natomiast pozostałe trzy dostawy zakupiono bez przeprowadzenia postępowania wymaganego przepisami ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 1998 roku Nr 119 poz. 773 ze zm.) na łączną kwotę 37.004,80 zł brutto, przekraczającą 3000 EURO, dokonując zapisów na fakturach dotyczących tych dostaw iż wydatków dokonano na podstawie art. 68 ustawy o zamówieniach publicznych tj. w trybie "zapytania o cenę". Odpowiedzialnym za powyższe był Kierownik Oddziału Administracyjno – Gospodarczego.

Dokumentacja dotycząca przeprowadzonej procedury zamówienia publicznego na zakup materiałów biurowych w 2001 roku dla Starostwa w trybie "zapytania o cenę" nie zawierała uzasadnienia wyboru najkorzystniejszej oferty oraz rozstrzygnięcia w sprawie realizacji zamówienia, które - zgodnie z § 6 "Regulaminu udzielania zamówień publicznych" wprowadzonego w życie Zarządzeniem Starosty nr 6/2000 z 14 marca 2000 roku - należy do Starosty. Nie zawierała również pisemnych potwierdzeń cen na poszczególne materiały oferowane przez oferentów telefonicznie (ujęte w notatce służbowej z przeprowadzonych rozmów telefonicznych), które zgodnie z przepisem art. 21 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych winny być niezwłocznie potwierdzone na piśmie.

W okresie od maja 2000 roku do września 2001 roku Starostwo dokonywało zamówień na dostawę tablic rejestracyjnych w firmie "ROB" Sp. z o.o. z Wrocławia, którą pismem z 29 maja 2000 roku, po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego, zaproszono do podpisania umowy na wykonanie i dostawę tablic rejestracyjnych. Do czasu zakończenia kontroli nie przedstawiono kontrolującym przedmiotowej umowy, a na jej podstawie realizowano zamówienia potwierdzone fakturami na dostawę tablic. Zawarcie umowy w formie pisemnej wymagane jest, pod rygorem nieważności, przepisami art. 74 ustawy o zamówieniach publicznych.

Obsługa prawną Starostwa prowadzona była przez Kancelarię Prawną Radcy Prawnego Jana Darowskiego, wybraną w trybie art. 71 ust. 1 pkt 7 ustawy o zamówieniach publicznych tj. zamówienia "z wolnej ręki", na podstawie umowy zawartej 19 maja 1999 roku. Wartość tej usługi w okresie od maja 1999 roku do 30 kwietnia 2002 roku, wg ewidencji księgowej, wynosiła 35.868 zł i przekroczyła równowartość 3.000 EURO, co zobowiązywało do przeprowadzenia postępowania na zamówienie tej usługi zgodnie z zasadami, formą i trybem udzielania zamówień publicznych określonych w ustawie o zamówieniach publicznych oraz zgodnie z przepisami określonymi w obowiązującym w Starostwie "Regulaminie udzielania zamówień publicznych". Zarząd Powiatu rozwiązał przedmiotową umowę na zasadzie porozumienia stron z dniem 31 maja 2002 roku.

Wnioski o zaliczki pobierane na zakup materiałów i usług nie zawierały dat i podpisów osób odpowiedzialnych za sprawdzenie pod względem merytorycznym, formalno – rachunkowym i zatwierdzających dowód księgowy do wypłaty, co było niezgodne z przepisami wewnętrznymi ujętymi w zasadach kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo – księgowych. W raportach kasowych wypłaty zaliczek ujmowano pod datą inną niż wskazana we wniosku faktyczna data wypłaty zaliczki, co było sprzeczne z zasadami określonymi w ustawie z 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. Nr 121 poz.591 ze zm.) i obowiązującej w Starostwie "Instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych", z powodu niezachowania chronologii zapisów. W 2001 roku 16 zaliczek rozliczono po terminie określonym we wniosku. Udzielono jednej zaliczki radnemu w wysokości 300 zł, ujmując w ewidencji księgowej na koncie 234 jako zaliczkę wypłaconą pracownikowi Starostwa. Udzielono też jednej zaliczki na zakup środków czystości, które nie zostały zakupione, a kwotę zaliczki potrącono z wynagrodzenia za dany miesiąc, co wskazuje na udzielenie pracownikowi pożyczki na poczet wynagrodzenia.

Umowy na wykonanie prac remontowych i aneksy do umów na realizację zadań inwestycyjnych nie były kontrasygnowane przez Skarbnika, co było niezgodne z art. 48 ust. 3 ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 91, poz. 578 ze zm.).

Powiatowy Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Wołowie przyjął dowodem OT nr 1/2002 z 2 stycznia 2002 roku zwiększoną wartość adaptowanego budynku na Zakład Opiekuńczo – Leczniczy, bez uwzględnienia w niej wartości dokumentacji projektowej, wynagrodzenia inspektora

nadzoru i zapłaconych kar umownych w związku z nieterminowym przekazaniem wykonawcy placu budowy, co było sprzeczne z przepisami art. 28 ust. 8 ustawy o rachunkowości.

### **Inwentaryzacja majątku trwałego**

W skład komisji spisowej powołana została osoba prowadząca ewidencję księgową inwentaryzowanych składników majątkowych, co było niezgodne z instrukcją inwentaryzacyjną. W arkuszach spisu z natury brak było podpisów wszystkich członków komisji i osoby materialnie odpowiedzialnej za inwentaryzowane mienie. Również arkusze spisowe wypełniano niezgodnie z instrukcją inwentaryzacyjną.

### **Zadania zlecone i realizowane w ramach porozumień**

Nie przestrzegano zasad porozumienia zawartego z Zarządem Miasta i Gminy Wołów (porozumienie z 20 grudnia 1999 roku) w sprawie przejęcia zadań Powiatowej Biblioteki Publicznej przez Gminę Wołów, gdyż dotacje na prowadzenie biblioteki Starostwo przekazywało z opóźnieniem, niezgodnie z ustaleniami wynikającymi z porozumienia.

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, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu usunięcie powstałych nieprawidłowości i uchybień, a w szczególności o:

1. Przestrzeganie wymogów określonych wewnętrznymi przepisami "Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych" w zakresie prowadzenia rejestrów druków ścisłego zarachowania oraz przeprowadzania ich inwentaryzacji.
2. Przestrzeganie przepisów "Instrukcji inwentaryzacyjnej" w zakresie powoływania komisji inwentaryzacyjnej do przeprowadzenia na koniec roku inwentaryzacji kasy oraz prawidłowego wypełniania arkuszy spisowych.
3. Przestrzeganie zasad określonych w art. 48 ust. 3 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.) w zakresie kontrasygnowania dokumentów związanych z czynnościami prawnymi mogącymi spowodować powstanie zobowiązań majątkowych.
4. Przestrzeganie przepisów § 37 ust.1. pkt 13 i ust. 8 rozporządzenia Ministra Finansów z 23 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 zm.) w zakresie podpisywania faktur VAT na zakup materiałów i usług przez osoby upoważnione do ich odbioru lub posługiwanie się pisemnymi oświadczeniami upoważniającymi sprzedawcę do wystawiania faktur bez podpisu osoby uprawnionej do jej otrzymania.
5. Potwierdzanie kontroli pod względem merytorycznym dokumentów księgowych, ujmowanych w urządzeniach księgowych, zgodnie z przepisami wewnętrznymi ujętymi w "Zasadach kontroli wewnętrznej i obiegu dokumentów finansowo – księgowych" oraz art. 22 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. Nr 121, poz. 591 ze zm.).
6. Przestrzeganie przepisów 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 ze zm.) w zakresie dekretowania wydatków związanych z zakupem materiałów i usług.

7. Zaniechanie praktyki zabezpieczania spłaty kredytów w formie udzielania bankom nieodwołalnego upoważnienia do dysponowania rachunkiem bieżącym powiatu, jako sprzecznego z art. 92 pkt. 3 w związku z art. 129 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i art. 32 ust. 2 pkt. 4 ustawy o samorządzie powiatowym.
8. Bezwzględne przestrzeganie zgodności zapisów w poleceniach wyjazdów służbowych z zapisami w kartach drogowych w przypadkach wyjazdów samochodem służbowym; przestrzeganie zasad prawidłowego wypełniania kart drogowych w zakresie rozliczania zużycia paliwa i podpisywania ich przez dysponentów samochodu służbowego; wyznaczenie osób upoważnionych do zlecania wyjazdów samochodu służbowego i wystawiania kart drogowych; pobranie pisemnego oświadczenia od kierowcy samochodu służbowego o przejęciu odpowiedzialności materialnej za powierzone mu mienie powiatu.
9. Rozliczanie kosztów podróży w poleceniach wyjazdów służbowych tylko za dni wskazane przez zlecającego wyjazd, zgodnie z przepisami § 3 rozporządzenia MPiPS z 19 grudnia 2001 roku w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju; (Dz.U. nr 151, poz. 1720). Zaprzestanie rozliczania poleceń wyjazdu służbowego nie posiadających nadanego numeru, nie ujętych w rejestrze delegacji oraz bez daty i podpisu osoby zlecającej wyjazd.
10. Przestrzeganie ustalonego w art. 127 ustawy o finansach publicznych obowiązku przeprowadzania przez Zarząd kontroli co najmniej 5 % wydatków podległych jednostek organizacyjnych.
11. Dokonywanie poprawek w dokumentach finansowo – księgowych, rejestrach poleceń wyjazdów służbowych i kartach drogowych zgodnie ze sposobami określonymi w art. 25 ust.1 ustawy o rachunkowości.
12. Przekazywanie kwoty naliczonego odpisu na ZFŚS na wyodrębniony dla tego funduszu rachunek bankowy w terminach i wysokościach określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity Dz. U. z 1996 roku Nr 70, poz.335 ze zm.).
13. Zaniechanie wypłacania zaliczek radnym; przestrzeganie terminów rozliczania zaliczek określonych we wnioskach o ich udzielenie.
14. Bezwzględne przestrzeganie przepisów ustawy z 10 czerwca 1994 roku o zamówieniach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 1998 roku Nr 119 poz. 773 ze zm.) w zakresie stosowania zasad, form i trybu zamówień publicznych przy dokonywaniu zakupów materiałów i usług, w tym remontowych i inwestycyjnych oraz obsługi prawnej Starostwa.
15. Ustalenie w dowodzie OT prawidłowej wartości adaptowanego budynku na potrzeby Zakładu Opiekuńczo – Leczniczego przyjętego przez Powiatowy Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Wołowie na stan środków trwałych.
16. Przestrzeganie terminów przekazywania dotacji na prowadzenie biblioteki publicznej zgodnie z zawartym porozumieniem.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9, ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zwraca się o udzielenie informacji w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie realizacji przedstawionych wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. 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

Zdzisław Pietrzak

Przewodniczący

Rady Powiatu w Wołowie