

Wrocław, 9 listopada 2005 roku

WK.660/P-5/K-36/05

**Pan  
Jan Franciszek Jarosiński  
Starosta Powiatu Jaworskiego**

**ul. Wrocławska 26  
59-400 Jawor**

Działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu przeprowadziła od 3 sierpnia do 7 października 2005r. w Starostwie Powiatowym w Jaworze kompleksową kontrolę gospodarki finansowej powiatu jaworskiego. Stosowanie do przepisów art. 5 powołanej ustawy, kontrola gospodarki finansowej została przeprowadzona na podstawie kryterium zgodności z prawem i zgodności dokumentacji ze stanem faktycznym, a dla zadań administracji rządowej wykonywanych na podstawie ustaw i zawartych porozumień także z uwzględnieniem kryterium celowości, rzetelności i gospodarności. Szczegółowe ustalenia kontroli zawiera protokół podpisany i wręczony Panu Staroście 7 października 2005 roku.

Kontrola wykazała, że większość wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli kompleksowej z 2002 r. została wykonana. W dalszym ciągu uzupełnienia i dostosowania do obowiązujących przepisów prawa, wymagają instrukcje wewnętrzne regulujące zasady gospodarki finansowej oraz dokumentacja opisująca przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, a zwłaszcza zakładowy plan kont.

Pozytywnie należy ocenić fakt, że już w trakcie kontroli część uchybień została skorygowana lub podjęto działania zmierzające do ich wyeliminowania.

Sekretarz Powiatu, Skarbnik Powiatu i Naczelnik Wydziału Finansowego zostali 27 września 2005r. pisemnie upoważnieni przez Starostę do zatwierdzania dowodów księgowych do realizacji, zgodnie z wymogami zawartymi w wewnętrznej „Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów w Starostwie Powiatowym w Jaworze” oraz przepisami art. 28a ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. nr 15, poz. 148 ze zm.). Pismem OP.1020/13/05 z 6 października 2005r. Starosta powierzył Skarbnikowi Powiatu, za jego zgodą, obowiązki i odpowiedzialność w zakresie określonym w art. 35 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o finansach publicznych oraz w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).

W wyniku podjętych w trakcie kontroli działań, na rachunek budżetu powiatu zostały wniesione należne kwoty z tytułu opłaty rocznej za 2005r. za trwałą zarząd nieruchomością oraz z tytułu czynszu dzierżawnego za miesiące maj-czerwiec 2005r., na łączną kwotę 5.602 zł. Zostały także ustalone zasady zwrotu przez Starostę nagrody przyznanej bez podstawy prawnej przez Radę Powiatu. Po zawarciu aneksu do umowy najmu portierni Starostwa Powiatowego, została wystawiona faktura na kwotę netto 1.800 zł za wynajem tego pomieszczenia za okres od stycznia do września 2005 roku.

W związku z powyższym w niniejszym wystąpieniu zostały omówione wyłącznie te zagadnienia, które wymagają podjęcia działań naprawczych.

### **W zakresie spraw organizacyjnych i kontroli wewnętrznej**

Nie została w pełni ustalona struktura organizacyjna Starostwa Powiatowego ze względu na brak podziału uprawnień i obowiązków między stanowiska pracy w dwóch komórkach organizacyjnych, tzn. w Wydziale Organizacyjno-Prawnym i w Biurze Obsługi Rady Powiatu. Stosownie do przepisów § 7 ust. 14 „Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Jaworze”, przyjętego przez Radę Powiatu uchwałą Nr VI/31/99 z 26 lutego 1999r. z późniejszymi zmianami, do dokonania takiego podziału byli zobowiązani naczelnicy wydziałów (komórek równorzędnych) w drodze postanowień. Naczelnicy niektórych wydziałów, ustalając podział uprawnień i obowiązków, w swoich postanowieniach, podali także liczbę etatów przewidzianą dla poszczególnych stanowisk, do czego nie posiadali upoważnienia Rady Powiatu. Pełne ustalenie struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego, w tym komórek organizacyjnych i stanowisk pracy wraz z liczbą etatów, jest również niezbędne w celu prawidłowego wykonywania obowiązków w zakresie wewnętrznej kontroli finansowej, za którą odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki sektora finansów publicznych, stosownie do przepisów art. 28a ustawy o finansach publicznych.

Kierownikom czterech jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, tzn. kierownikom: Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Zarządu Dróg Powiatowych, Powiatowego Urzędu Pracy oraz Powiatowego Centrum Poradnictwa Psychologiczno – Pedagogicznego i Doradztwa Metodyczno – Programowego, Zarząd Powiatu nie udzielił upoważnienia do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności, mimo że dysponowali oni środkami finansowymi powiatu. Stosownie do przepisów art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), kierownicy powiatowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej mogą działać w powyższym zakresie wyłącznie na podstawie i w zakresie upoważnienia udzielonego przez Zarząd Powiatu.

Przepisami art. 28b ust. 1 i art. 127 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, Zarząd Powiatu był zobowiązany do kontrolowania przestrzegania, przez podległe i nadzorowane przez siebie jednostki sektora finansów publicznych, realizacji procedur, o których mowa w art. 35a ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj. do kontroli jednostek organizacyjnych w zakresie zapewnienia przestrzegania procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków. W 2004r. i I półroczu 2005r. takie kontrole, obejmujące w każdym roku co najmniej 5% wydatków podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, zgodnie z przepisami art. 28b ust. 2 i art. 127 ust. 3 powołanej ustawy, nie były przeprowadzane.

Nie zostały ustalone zasady i tryb przeprowadzania kontroli finansowej w podległych i nadzorowanych jednostkach organizacyjnych, dotyczącej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków publicznych oraz gospodarowaniem mieniem, w tym kontroli zapewnienia przestrzegania procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości

zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, o której mowa w art. 35a ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

Procedury kontroli finansowej w Starostwie Powiatowym zostały ustalone m.in. w „Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 1a Starosty z 10 lutego 1999 roku i zmienionej aneksem nr 1 z 12 stycznia 2000r., oraz w „Instrukcji dotyczącej gospodarki majątkiem trwałym Starostwa, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 3/2000 Starosty z 21 lutego 2000r. Wymienione instrukcje zostały wydane na podstawie przepisów, które przestały już obowiązywać, tzn. na podstawie zarządzenia Nr 46 Ministra Finansów z dnia 1 sierpnia 1995r. w sprawie szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości oraz jednolitych planów kont dla państwowych i gminnych jednostek budżetowych i ich gospodarstw pomocniczych, zakładów budżetowych, państwowych i gminnych funduszy celowych oraz gmin i ich związków (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 14, poz. 60), które straciło moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 2000r., oraz na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 stycznia 1997r. w sprawie amortyzacji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (Dz. U. Nr 6, poz. 35), które straciło moc obowiązującą, w stosunku do jednostek samorządu terytorialnego, z dniem 31 grudnia 1999r. i nie były na bieżąco aktualizowane.

Zasady gospodarki kasowej zostały określone w rozdziale III „Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów w Starostwie Powiatowym w Jaworze”. „Instrukcja...” ta nie zawierała unormowań mających wpływ na bezpieczeństwo i prawidłowość obrotu gotówką, dotyczących warunków, jakim powinno odpowiadać pomieszczenie kasowe i transport wartości pieniężnych, wymagań w stosunku do kasjera, postępowania z nadwyżką środków pieniężnych w kasie ponad ustalony zapas, inwentaryzacji środków pieniężnych w kasie oraz określenia raportów kasowych, które powinny być sporządzane i z jaką częstotliwością.

W „Zasadach gospodarki drukami ścisłego zarachowania”, stanowiących załącznik do „Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, nie został określony sposób zabezpieczenia druków ścisłego zarachowania.

Nie została opracowana instrukcja w sprawie współpracy z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej w zakresie przeciwdziałania wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, mimo takiego obowiązku, określonego w przepisach art. 15a ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. Nr 153, poz. 1505 ze zm.).

### **Księgowość i sprawozdawczość budżetowa**

Jednostka kontrolowana posiadała dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, wprowadzoną zarządzeniem Nr 1C Starosty z dnia 10 lutego 1999r., zmienionym zarządzeniem Nr 10/2000 z dnia 30 marca 2000r. Dokumentacja ta nie zawierała aktualnego wykazu oprogramowania z określeniem wersji i daty rozpoczęcia jego eksploatacji,

stosowanego do prowadzenia ksiąg rachunkowych, mimo że wykaz ten był wymagany przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c) ustawy o rachunkowości. Nie został także określony rok obrotowy i wchodzące w jego skład okresy sprawozdawcze, mimo że wymagały tego przepisy art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości. Stosowane zasady ochrony danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów, w tym terminy przenoszenia ksiąg rachunkowych na trwałe nośniki danych, z określeniem tych nośników i zasady ich przechowywania, bądź terminy sporządzania wydruków ksiąg rachunkowych nie były ustalone w formie pisemnej, wbrew przepisom art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości. Postanowienia dotyczące zakładowego planu kont nie zostały dostosowane do przepisów, obowiązującego od 1 stycznia 2002r., rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. 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 ze zm.). Obowiązek aktualizacji przez kierownika jednostki, w formie pisemnej, zakładowego planu kont nakładały przepisy art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Ewidencja księgowa zdarzeń, w tym operacji gospodarczych, dotyczących budżetu powiatu i Starostwa Powiatowego jako jednostki budżetowej była prowadzona z zastosowaniem kont i zasad ich funkcjonowania, określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych. Nie były jednak prowadzone wszystkie wymagane konta, ustalone w załączniku nr 1 „Plan kont dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego” i w załączniku nr 2 „Plan kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych” do powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r., co zostało szczegółowo omówione w rozdziale II protokołu kontroli.

Do prowadzenia ksiąg rachunkowych dla Starostwa Powiatowego, jako jednostki budżetowej, były stosowane dwa różne programy komputerowe, tzn. program „Komputerowa Księga Handlowa” firmy Stream Soft z Zielonej Góry i program SIGID Zakładu Systemów Informatycznych z Poznania. Nie zostały sporządzone zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej dla Starostwa Powiatowego, a także zestawienia obrotów dzienników częściowych, w ramach odrębnych oprogramowań. Obowiązek sporządzenia ww. zestawień na koniec okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, wynikał z przepisów art. 18 ust. 1 i art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.

Za 2004r. i I półrocze 2005r. nie zostały sporządzone sprawozdania jednostkowe Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego jako jednostki budżetowej i jako organu, mimo że sporządzenie takiego sprawozdania wymagały przepisy § 4 ust. 1 pkt 2 lit a) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.).

### **Gospodarka pieniężna i rozrachunki**

W kontrolowanych raportach kasowych o numerach od 20/2004 do 23/2004 dla wydatków budżetowych zostały ujęte m.in. dowody księgowe, które nie zawierały wskazania miesiąca lub

sposobu ujęcia ich w księgach rachunkowych oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania, tj. dowody, które nie spełniały wymogów, określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. W kasie nie było wykazu osób upoważnionych do dysponowania środkami pieniężnymi i do zatwierdzania dowodów kasowych, mimo że taki wykaz był sporządzony w Starostwie. Kasjerka prowadziła sprzedaż znaków skarbowych, pomimo że obowiązek ten nie wynikał z jej zakresu czynności.

Obroty gotówkowe ujęte w raporcie kasowym dla dochodów budżetowych nie były ewidencjonowane na koncie 101, „Kasa” w księgach rachunkowych dla jednostki budżetowej Starostwo Powiatowe, ale w księgach rachunkowych dla budżetu powiatu. Taki sposób prowadzenia ewidencji był niezgodny z przepisami załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...).

Prowizja ze sprzedaży znaków skarbowych nie była na bieżąco odprowadzana na rachunek budżetu powiatu, ale przetrzymywana na odrębnym rachunku bankowym. Poszczególne wpłaty prowizji nie były ujęte w księgach rachunkowych, co było niezgodne z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, które wymagały wprowadzenia do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Do ewidencji wartości znaków skarbowych nie było stosowane właściwe konto 140, „Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne”, zgodnie z treścią ekonomiczną tego konta określoną w załączniku Nr 2 do powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r., ale konto 310, „Materiały”, które jest przeznaczone do ewidencji innych aktywów jednostki.

Na dzień przeprowadzenia kontroli stan faktyczny druków ścisłego zarachowania był zgodny ze stanem ewidencyjnym. Sposób dokonywania korekt zapisów w księdze druków ścisłego zarachowania był niezgodny z postanowieniami § 4 ust. 3 „Zasad gospodarki drukami ścisłego zarachowania”, stanowiących załącznik do „Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów w Starostwie Powiatowym w Jaworze”. Poprawki były dokonywane przez zamalowywanie liczb oznaczających stan druków i wpisywanie w tym miejscu prawidłowych liczb lub skreślanie cyfr w liczbie oznaczającej stan druków, a także nie zostały podpisane i nie była podana data poprawki.

W okresie od 1 stycznia do 31 maja 2005r. środki na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych zostały odprowadzone w wysokości 37,73% planowanego odpisu, a zgodnie z przepisami art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), w podanym okresie na rachunek Funduszu należało odprowadzić środki w wysokości 75% naliczonego odpisu rocznego.

### **Dochody budżetowe i rozchody budżetowe**

Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia były związane głównie z niewłaściwą ewidencją księgową rozliczeń z powiatowymi jednostkami budżetowymi, urzędami skarbowymi i Ministerstwem Finansów z tytułu wykonanych i przekazanych dochodów na rzecz powiatu. Rozrachunki te nie były ewidencjonowane w okresach sprawozdawczych na obowiązujących kontach 222- „Rozliczenie dochodów budżetowych” i na koncie 224- „Rozrachunki budżetu”, ustalonych w rozporządzeniu

Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...). W konsekwencji wystąpiły różnice między danymi wykazanymi w sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za I półrocze 2005r. a danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na koncie 901-„Dochody budżetowe”. Sprawozdanie zbiorcze Rb-27S za I półrocze 2005r. zostało sporządzone łącznie na podstawie sprawozdań jednostkowych oraz ewidencji na kontach 901 i 222, a wymienione sprawozdanie powinno być w pełnym zakresie zgodne z ewidencją na koncie 901.

Wykazane w sprawozdaniu Rb-27S kwoty zaległości i nadpłat na dochodach budżetowych nie wynikały z ewidencji księgowej ponieważ w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego nie była prowadzona ewidencja rozrachunków na obowiązującym koncie 221 „należności z tytułu dochodów budżetowych”. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) na koncie 221 powinny być ewidencjonowane należności jednostek budżetowych z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowy.

Dla niektórych źródeł wpływów, np. dla wpływów z tytułu: najmu i dzierżawy, trwałego zarządu, wykonanych usług i odsetek pozostałych, została zastosowana nieprawidłowa klasyfikacja dochodów budżetowych, niezgodna z określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 68, poz. 634 ze zm.), a od 1 stycznia 2005r. w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 września 2004r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów oraz środków ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.).

Nieprawidłowością było zaliczenie wpływów z tytułu podatku od towarów i usług (VAT) do dochodów budżetowych powiatu, mimo że wpływy z tytułu tego podatku są dochodem budżetu państwa. Spowodowało to zawyżenie o ok. 56.000 zł wykonanych dochodów budżetowych za I półrocze 2005r. – kontrolowana jednostka jest podatnikiem VAT od 1 kwietnia 2005r.

W stosunku do gospodarstwa pomocniczego „Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej przy Starostwie Powiatowym” za udostępnione pomieszczenia stosowane były postanowienia umowy 18/99 z 1 września 1999r., mimo że umowa ta była zawarta z jednostką budżetową o tej samej nazwie, która została zlikwidowana przez Radę Powiatu z dniem 31 grudnia 2000r. Nie zostały uregulowane również zasady korzystania przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego z pomieszczeń Starostwa Powiatowego.

Dla Zespołu Opieki Zdrowotnej w Jaworze, dla którego Rada Powiatu pełni funkcję organu założycielskiego, w latach 2000-2004 zostały udzielone pożyczki, których termin zwrotu nie został dotrzymany. Według stanu na 31 grudnia 2004r. wymagalne należności powiatu z tego tytułu wynosiły łącznie 4.503.000 zł. W kontrolowanym okresie Starostwo nie prowadziło żadnych czynności windykacyjnych w stosunku do Zespołu Opieki Zdrowotnej. Nieprawidłowością było też udzielenie przez Zarząd Powiatu w 2004r. pożyczki w wysokości 50.000 zł dla Zespołu Opieki Zdrowotnej przed podjęciem przez Radę Powiatu uchwały o jej udzieleniu. Rada Powiatu uchwałą Nr XX/85/04 w sprawie udzielenia przedmiotowej pożyczki podjęła 26 marca 2004r., a umowę pożyczki Zarząd Powiatu podpisał 16 marca 2004r., mimo że zgodnie z przepisami art. 12 pkt 8 lit. d) ustawy o samorządzie powiatowym do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w

sprawach majątkowych, dotyczących ustalania maksymalnej kwoty pożyczek udzielanych przez zarząd w roku budżetowym.

### **Mienie komunalne**

W księgach inwentarzowych miejsce użytkowania środków trwałych było wpisane ołówkiem, mimo że przepisy art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości wymagały, aby zapisy w księgach rachunkowych były dokonywane w sposób trwały. W odniesieniu do niektórych środków trwałych brak było informacji pozwalających na ustalenie osób lub komórek organizacyjnych, którym je powierzono, co było niezgodne z zasadami ewidencji na koncie 011-„Środki trwałe”, określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

Zgodnie z § 3 „Instrukcji dotyczącej gospodarki majątkiem trwałym Starostwa, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, rzeczowe składniki wyposażenia biurowego powinny być ujęte w spisie inwentarzowym wywieszonym w każdym pokoju. Spisów inwentarzowych nie było w pokojach o numerach: 117, 118, 132, 133, 134.

W sposób niejednolity było dokumentowane przekazywanie środków trwałych do używania, tzn. na podstawie: dowodów OT „Przyjęcie środka trwałego”, protokołów przekazania lub w drodze wpisu środka trwałego do karty ewidencyjnej wyposażenia pracownika. Pracownicy, którzy otrzymali środki trwałe, nie składali oświadczeń o przyjęciu odpowiedzialności materialnej za powierzone mienie i nie zobowiązywali się do jego zwrotu, co wykluczało ich odpowiedzialność materialną za to mienie na podstawie art. 124 § 1 pkt 2 ustawy z 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 1998r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).

Kontrola prawidłowości zastosowanych stawek amortyzacyjnych i wartości obliczonego umorzenia dla wszystkich trzynastu środków trwałych przyjętych do ewidencji w 2004r. wykazała, że zastosowane stawki umorzeniowe były prawidłowe, ale błędnie zostały naliczone kwoty umorzenia dla trzech środków trwałych, tzn. dla: agregatu prądotwórczego - nr inwentarzowy 348/02, komputera - nr inwentarzowy 491/61 i projektora panasonic – nr inwentarzowy 803/05.

Prowadzona w Wydziale Administracyjno-Gospodarczym ewidencja analityczna wartości niematerialnych i prawnych nie była uzgadniana z ewidencją syntetyczną prowadzoną na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne”, wbrew wymogowi określonemu w art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Umorzenie wartości niematerialnych i prawnych, bez względu na ich wartość, dokonywane było w pełnej wysokości w miesiącu wydania do używania na koncie 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych”, mimo że zgodnie z przepisami powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r., umorzenie wartości niematerialnych i prawnych o wartości powyżej 3.500 zł powinno być ewidencjonowane na koncie 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych”.

Kontrola przeprowadzonej na koniec 2003r. inwentaryzacji środków trwałych wykazała, że nie był przestrzegany § 9 ust. 3 wewnętrznej „Instrukcji dotyczącej gospodarki majątkiem trwałym Starostwa, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, obligujący

osoby materialnie odpowiedzialne do złożenia przed inwentaryzacją oświadczeń w sprawie wystawienia i przekazania do księgowości wszystkich dowodów przychodu i rozchodu środków trwałych oraz ujęcia ich w dokumentacji ewidencyjnej. Na arkuszach spisowych brak było podpisu osoby sprawdzającej, pomimo takiego wymogu określonego w formularzu spisu z natury. Na niektórych arkuszach nie zostało wskazane miejsce, w których znajdowały się spisane środki trwałe, a także zostały dokonane poprawki w sposób niezgodny z określonym w § 4 ust. 3 „Zasad gospodarki drukami ścisłego zarachowania”, stanowiących załącznik do „Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów w Starostwie Powiatowym w Jaworze”. Ustalone w drodze inwentaryzacji nadwyżki środków trwałych zostały rozliczone w 2005r., podczas gdy zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości, różnice inwentaryzacyjne powinny być rozliczone w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Z tytułu nadzoru nad przebiegiem realizacji zadań powiatu odpowiedzialność za stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości ponosi Starosta.

**Przedstawiając powyższe do wiadomości, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, Regionalna Izba Obrachunkowa wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania uchybień i nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności o:**

1. Przeanalizowanie aktualnej struktury organizacyjnej Starostwa i podjęcie działań zmierzających do pełnego określenia przez Radę Powiatu lub na podstawie upoważnienia Rady Powiatu, podziału uprawnień i obowiązków między poszczególne stanowiska pracy w Starostwie Powiatowym, stosownie do przepisów art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) oraz postanowień § 7 ust. 14 „Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Jaworze”.
2. Rozważenie możliwości udzielenia przez Zarząd Powiatu kierownikom: Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Zarządu Dróg Powiatowych, Powiatowego Urzędu Pracy oraz Powiatowego Centrum Poradnictwa Psychologiczno-Pedagogicznego i Doradztwa Metodyczno – Programowego, upoważnienia do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu, stosownie do przepisów art. 48 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym.
3. Wypełnianie przez Zarząd Powiatu obowiązku określonego w przepisach art. 28b ust. 1 i 2 i art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. Nr 15, poz. 148 ze zm.), zgodnie z którymi Zarząd Powiatu jest zobowiązany do kontrolowania przestrzegania, przez podległe i nadzorowane przez siebie jednostki organizacyjne, realizacji procedur kontroli oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, na podstawie co najmniej 5% wydatków podległych jednostek w każdym roku.
4. Opracowanie i wdrożenie instrukcji w sprawie współpracy z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej w zakresie przeciwdziałania wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, stosownie do przepisów



- art. 15a ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000r. o przeciwdziałaniu wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu (tekst jednolity: Dz. U. z 2003r. Nr 153, poz. 1505 ze zm.).
5. Zaktualizowanie i dostosowanie dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości, a zwłaszcza zakładowego planu kont, do przepisów art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. 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 ze zm.).
  6. Uzupełnienie zakresu obowiązków służbowych kasjera o czynności związane ze sprzedażą znaków skarbowych, ponieważ wykonuje te czynności bez formalnego obowiązku.
  7. Uregulowanie w wewnętrznej „Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów w Starostwie Powiatowym w Jaworze”: sposobu dokumentowania przekazywania pracownikom środków trwałych do używania; warunków, jakim powinno odpowiadać pomieszczenie kasowe i transport wartości pieniężnych; wymagań w stosunku do kasjera; zasad postępowania z nadwyżką środków pieniężnych w kasie ponad ustalony zapas; inwentaryzacji środków pieniężnych w kasie i rodzaju sporządzanych raportów kasowych, stosownie do przepisów art. 35a ust. 3 ustawy o finansach publicznych.
  8. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej wszystkich zdarzeń gospodarczych, w tym operacji gospodarczych, dotyczących budżetu powiatu i jednostki budżetowej Starostwo Powiatowe na odpowiednich kontach, ustalonych w planach kont, stanowiących załączniki nr 1 i nr 2 do powołanego rozporządzenia, a zwłaszcza w zakresie ewidencji rozliczeń z powiatowymi jednostkami budżetowymi i urzędami skarbowymi realizującymi dochody budżetowe na rzecz powiatu.
  9. Sporządzanie sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do przepisów § 4 pkt 2 lit. a) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 170, poz. 1426) i § 2 ust. 1 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 32 do rozporządzenia.
  10. Stosowanie prawidłowej klasyfikacji – według rozdziałów i źródeł wpływów (§§) - dochodów budżetowych z tytułu: najmu i dzierżawy, wykonywanych usług i odsetek pozostałych, ustalonej w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 20 września 2004r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów oraz środków ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 209, poz. 2132 ze zm.).
  11. Wykazywanie w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S z wykonania planowanych dochodów budżetowych powiatu faktycznych kwot zaległości i nadpłat w dochodach budżetowych,

- wynikających z ksiąg rachunkowych, tj. z konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i kont analitycznych do tego konta, stosownie do przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 3 ust. 1 pkt 7 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 32 do powołanego rozporządzenia.
12. Dołożenie starań, w prowadzonych działaniach zmierzających do restrukturyzacji działalności i oddłużenia Zespołu Opieki Zdrowotnej w Jaworze, w celu zabezpieczenia interesu powiatu z tytułu udzielonych pożyczek dla tego podmiotu, oraz rozważenie możliwości podjęcia działań przewidzianych w zawartych z pożyczkobiorcą umowach w celu wyegzekwowania na rzecz powiatu pożyczonych kwot.
  13. Bezwzględne przestrzeganie przepisów art. 12 pkt 8 lit. d) ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), stanowiących, że do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych, dotyczących ustalania maksymalnej kwoty pożyczek udzielanych przez zarząd w roku budżetowym.
  14. Odprowadzanie środków stanowiących odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych w wielkościach i terminach określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996r. Nr 70, poz. 335 ze zm.).
  15. Wskazywanie na dowodach księgowych: miesiąca i sposobu ujęcia w księgach rachunkowych (dekretacji) wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania, stosownie do wymogów określonych w art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości.
  16. Wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości w ewidencji analitycznej środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, tj.:
    - a) dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych w sposób trwały, zgodnie z przepisami art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
    - b) podawanie informacji pozwalających na ustalenie osób lub komórek organizacyjnych, którym powierzono te składniki majątkowe, zgodnie z zasadami ewidencji na koncie 011- „Środki trwałe”, określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...);
    - c) ustalenie prawidłowej kwoty umorzenia dla trzech środków trwałych: agregatu prądotwórczego - nr inwentarzowy 348/02, komputera - nr inwentarzowy 491/61 i projektora panasonic – nr inwentarzowy 803/05.
  17. Sporządzenie spisów inwentarzowych rzeczowych składników wyposażenia biurowego w Starostwie Powiatowym w pokojach o numerach: 117, 118, 132, 133 i 134, zgodnie z przepisami § 3 wewnętrznej „Instrukcji dotyczącej gospodarki majątkiem trwałym Starostwa, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”.
  18. Uregulowanie odpowiedzialności materialnej pracowników za powierzone mienie z uwzględnieniem zasady, wyrażonej w art. 124 §1 i 2 ustawy z 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy (tekst jednolity: Dz. U. z 1998r. Nr 21, poz. 94 ze zm.), że pracownik ponosi odpowiedzialność

materialną wtedy, gdy mienie zostało mu powierzone z obowiązkiem zwrotu albo do wycięcia się.

19. Rozliczanie różnic inwentaryzacyjnych w księgach rachunkowych tego roku, na który przypadał termin inwentaryzacji, zgodnie z przepisami art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości, oraz składanie przed inwentaryzacją przez osoby materialnie odpowiedzialne oświadczeń w sprawie wystawienia i przekazania do księgowości wszystkich dowodów przychodu i rozchodu środków trwałych, stosownie do przepisów § 9 ust. 3 „Instrukcji dotyczącej gospodarki majątkiem trwałym Starostwa, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie”, a także dokumentowanie sprawdzenia arkuszy spisu z natury i wskazywanie miejsca, w którym znajdowały się spisane środki trwałe.
20. Dokonywanie poprawek w księdze druków ścisłego zarachowania oraz na arkuszach spisu z natury w sposób określony w przepisach § 4 ust. 3 „Zasad gospodarki drukami ścisłego zarachowania”, stanowiących załącznik do „Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i przechowywania dokumentów w Starostwie Powiatowym w Jaworze”.
21. Uregulowanie zasad udostępniania pomieszczeń Starostwa Powiatowego dla gospodarstwa pomocniczego „Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej” oraz dla Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego.

**Stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnoszę o poinformowanie Izby, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo wniesienia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.**

Do wiadomości:

Pan

Marek Zieliński

Przewodniczący Rady Powiatu