

Wrocław, 7 września 2009 roku

WK.60/P-5/K-38/09

**Pan
Stanisław Laskowski
Starosta Powiatu Jaworskiego**

**ul. Wrocławska 26
59-400 Jawor**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 19 maja 2009 r. do 24 lipca 2009 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Jaworskiego. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Panu Wicestarosie 24 lipca 2009 r. Ponadto została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Powiatowego Centrum Kształcenia Zawodowego w Jaworze. Na podstawie jej ustaleń, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do Kierownika tej jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

W wyniku kontroli wykonania wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym poprzedniej kontroli gospodarki finansowej Powiatu, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2005 r. (dokument z 9 listopada 2005 r. WK.660/P-5/K-36/05), ustalono, że mimo deklaracji ówczesnego Starosty Jaworskiego (dokument z 14 grudnia 2005 r. FN/129/05) nie wszystkie wnioski były w pełni zrealizowane. Niniejsza kontrola wykazała nieterminowe odprowadzanie środków na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji środków trwałych, oraz ujmowanie wyników inwentaryzacji w księgach roku następnego i dokonywania nieformalnych poprawek na arkuszach spisu z natury. Ponadto, ówczesny Starosta Jaworski poinformował o rozwiązaniu sprawy udostępniania pomieszczeń Starostwa dla Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Jaworze poprzez zawarcie stosownej umowy, podczas gdy w rzeczywistości nie doszło do podpisania umowy, a jedynie do opracowania propozycji umowy oraz negocjowania stawek za wynajem pomieszczeń.

Z ustaleń obecnej kontroli wynikało, że większość zadań była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wystąpiły jednak też uchybienia i nieprawidłowości, szczegółowo opisane w protokole kontroli. Wynikały one głównie z niedostatecznej znajomości określonych przepisów prawa, trudności z ich interpretacją, wadliwości niektórych uregulowań wewnętrznych i nie stosowania się do przepisów przyjętych instrukcji.

Niektóre uchybienia były usuwane na bieżąco w wyniku prowadzonych działań naprawczych. Stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły w następujących zakresach.

W zakresie spraw ogólno-organizacyjnych

Z dniem 30.12.2008 r. w strukturze organizacyjnej Starostwa przestało funkcjonować Biuro Rady Powiatu. Jego zadania, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Jaworze wprowadzonym uchwałą Rady Powiatu Nr XXXV/193/08 z dnia 30 grudnia 2008 r., przypisano Wydziałowi Organizacyjnemu i Spraw Obywatelskich. Nadal jednak w zakresach czynności niektórych pracowników Starostwa pozostawały zapisy dotyczące wykonywania zadań na rzecz zlikwidowanej komórki wewnętrznej (szczegóły – protokół, str. 6-7). Podobnie § 4 ust. 3 „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, stanowiącej załącznik Nr 5 do zarządzenia Nr 24/2006 Starosty Powiatu z 20 listopada 2006 roku w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Starostwie Powiatowym w Jaworze, zawierał zapis odnośnie powierzenia odpowiedzialności za prowadzenie gospodarki drukami pracownikowi „Referatu Administracyjno-Gospodarczego”, podczas gdy taki Wydział Starostwa już nie funkcjonuje.

Przepisy wewnętrzne dotyczące sprawowania kontroli funkcjonalnej w zakresie dokumentów księgowych, wprowadzone zarządzeniem Nr 24/2006 Starosty Jaworskiego z dnia 20 listopada 2006 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Starostwie Powiatowym w Jaworze, zawierały niespójne uregulowania. Pomimo dokonanych zapisów w § 20 „Instrukcji Obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Jaworze” odnośnie „Terminarza obiegu dokumentów księgowych” - mającego służyć jako schemat obiegu dokumentów na odpowiednich stanowiskach oraz wykonywania kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej - dokument taki faktycznie nie istniał. W związku z tym, bezprzedmiotowym pozostawał zapis w § 32 ust. 1 „Regulaminu kontroli wewnętrznej”, według którego: „Dokumenty wymienione w § 30 podlegają kontroli, z zachowaniem zasad określonych w schemacie obiegu dokumentów (...)”.

Podobnie rozbieżności w uregulowaniach dotyczących kontroli dowodów księgowych występowały pomiędzy „Instrukcją obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych (...)”, a „Instrukcją w sprawie gospodarki kasowej w Starostwie Powiatowym w Jaworze”. Według § 12 tej drugiej „Instrukcji (...)”, wystarczy aby przed dokonaniem wypłaty źródłowe dowody kasowe i zastępcze dowody wypłat gotówki były sprawdzone pod względem merytorycznym i formalnym - bez konieczności sprawdzenia tych dowodów pod względem rachunkowym – do czego zobowiązuje pierwsza „Instrukcja (...)”.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Zasady (polityka) rachunkowości zostały ustalone w jednostce zarządzeniem Nr 24/2006 Starosty Powiatu z dnia 20 listopada 2006 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Starostwie Powiatowym w Jaworze, w formie załącznika Nr 1 pn. „Zakładowy Plan Kont Starostwa Powiatowego w Jaworze”. Nie w pełni regulowały one przyjęty przez jednostkę sposób prowadzenia rachunkowości oraz dokumentację zdarzeń gospodarczych, a w niektórych przypadkach odbiegały od zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 29 września

1994 r. o rachunkowości (t.j.: Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) i rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020 ze zm).

Zasady rachunkowości jednostki przy określeniu wykazu zbiorów tworzących księgi rachunkowe nie zawierały nadanych i stosowanych oznaczeń dzienników częściowych co powodowało brak określenia wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w całości organizacji prowadzenia ksiąg. Bez określenia w przyjętych zasadach rachunkowości prowadzone były księgi rachunkowe według odrębnych tytułów – jednostek składowych bilansu jednostki budżetowej: („Starostwo Powiatowe”, „PFRON”, „Należności Skarbu Państwa”, „PFOŚiGW”, „ZFŚS”, „PFGZGiK” oraz „Depozyty”). W stosowanych zasadach rachunkowości brak było opisu systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym ksiąg rachunkowych, a ponadto użytkowany przez Starostwo program komputerowy do prowadzenia księgowości budżetowej zawierał nieaktualną wersję oprogramowania. Powyższe naruszało przepisy odpowiednio art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i b) i pkt 4 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości nie zostały określone także zasady prowadzenia ewidencji księgowej kasowego wykonania dochodów i wydatków, co - podobnie jak podano wyżej - naruszało przepis art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy o rachunkowości. Dotychczasowa ewidencja do konta 130 – rachunku bieżącego jednostki nie zawierała odpowiedniej ewidencji analitycznej zrealizowanych kasowo dochodów (w tym „subkonta dochodów”) i wydatków. Było to niezgodne z zasadami określonymi w § 4 i § 12 ust. 1 pkt 1 i pkt 5 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych. Skutkowało ponadto tym, że sprawozdania jednostkowe Rb-27S i Rb-28S Starostwa Powiatowego z wykonania odpowiednio planu dochodów i wydatków budżetowych nie były sporządzane według zasad określonych w § 3 ust. 1 pkt 4 i 5 oraz § 8 ust. 1 pkt 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.), tj. w zakresie wykonanych dochodów – na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego – subkonto dochodów, a w zakresie wydatków – na podstawie danych księgowości analitycznej do rachunku bieżącego.

Zakładowy Plan Kont ujmował w swoim wykazie 2 zbędne konta, tj.: 014-„Zbiory biblioteczne”, które służy do ewidencji zbiorów bibliotecznych znajdujących się w innych jednostkach oraz 016-„Dobra kultury”, pomimo, że Starostwo nie posiadało i nie gospodarowało mieniem zaliczanym do dóbr kultury.

W jednostce nie było prowadzone konto 290-„Odpisy aktualizujące należności”, natomiast przypisane a niewpłacone odsetki karne od nieterminowej realizacji należności Skarbu Państwa w wysokości 20.691,35 zł – ujęte zostały na niewłaściwym koncie 201-„Rozrachunki z odbiorcami

i dostawcami”. Również ewidencja należności (saldo na 31.12.2008 r. = 17.096,29 zł) za sprzedane wyposażenie i środki trwałe realizowane przez kontrahenta przez okres wieloletni, była prowadzona na koncie 226-„Długoterminowe należności budżetowe” zamiast na właściwym 221-„Należności z tytułu dochodów budżetowych”, stosownie do zmian wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Finansów z 15 kwietnia 2008 r. (Dz.U. Nr 72, poz. 422). Ponadto, wykonanie dochodów i wydatków pochodzących z funduszy pomocowych w wysokości 353.842,53 zł, zostało ujęte pod datą ostatniego dnia 2008 roku na koncie 961-„Niedobór lub nadwyżka budżetu” zamiast na koncie 967-„Fundusze pomocowe”. Taki sposób prowadzenia ewidencji naruszał zasady prowadzenia kont, opisane w załączniku Nr I pkt II.1- 26) i 28) oraz załączniku Nr II pkt II.1- 27), 28), 33) i 42) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Kontrola prawidłowości, terminowości i rzetelności dokumentowania obrotów kasowych na przykładzie wybranych raportów wykazała pojedyncze przypadki niewskazywania na dowodach źródłowych sposobu ujęcia ich w księgach rachunkowych, pomimo wymogu art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. W przypadku zrealizowanych rozchodowych dowodów kasowych, nie oznaczano ich datą raportu kasowego, w którym objęte nimi wypłaty zostały zaewidencjonowane, mimo wymogu zawartego w § 15 ust. 1 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej (...)”.

Błędne zapisy w ewidencji druków ścisłego zarachowania były poprawiane w sposób niezgodny z zasadami określonymi w § 8 ust. 2 powołanej „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, stanowiącej załącznik Nr 5 do zarządzenia Nr 24/2006 z 20 listopada 2006 roku w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Starostwie Powiatowym w Jaworze.

Rozrachunki Starostwa Powiatowego zostały wykazane w bilansie jednostki budżetowej na koniec 2008 roku zgodnie ze stanem prowadzonej ewidencji księgowej, jednak kontrola dowodów źródłowych stanowiących o powstaniu należności i zobowiązań wykazała, że w pojedynczych przypadkach ich ewidencja oraz sposób ujmowania w sprawozdawczości budżetowej uchybiały obowiązującym przepisom.

Konto analityczne „201-SZKOLENIA” obejmowało ewidencję rozrachunków wobec dwóch kontrahentów bez ich wyodrębnienia (podziału analitycznego według poszczególnych kontrahentów), co było niezgodne z przepisami art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz zasadami prowadzenia ewidencji na koncie 201, opisanymi w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora

finansów publicznych. Ponadto wynikające z tego konta zobowiązania w łącznej wysokości 1.038,00 zł, pomimo upływu terminu ich zapłaty przed zakończeniem 2008 roku, nie zostały wykazane w sprawozdaniach budżetowych jednostkowych Starostwa Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń – jako zobowiązania wymagalne. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i 2 oraz załącznika Nr 34 rozdział 4 § 8 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

Podobnie w sprawozdaniach budżetowych: Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-N o stanie należności Starostwa za 2008 r., niewłaściwie została wykazana jako zaległość i należność wymagalna kwota 3.565,70 zł; jak wynikało z dokumentacji źródłowej kontrahenta i urzędzeń księgowych, ww. należność dotyczyła zrestrukturyzowanego długu kontrahenta, który na koniec 2008 r. został uregulowany do wysokości określonej w preliminarzu zawartej umowy likwidacji długu (protokół, str. 25-26). Powyższe uchybiało przepisom § 9 ust. 1 i 2 oraz załącznika Nr 34 rozdział 1 § 3 ust. 1 pkt 2 i pkt 8 i rozdziału 7 § 20 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Inwentaryzacja należności od 4 kontrahentów, ujętych na koncie „201” na łączną kwotę 724,89 zł, została przeprowadzona drogą porównania danych z ewidencji księgowej ze stanem faktycznym, co było sprzeczne z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zgodnie z którymi inwentaryzację należności przeprowadza się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

W zakresie wydatków budżetowych

Kontrola wykazała, że mimo wskazywania przez Pracodawcę w poleceniach wyjazdu służbowego publicznych środków lokomocji, pracownicy Starostwa powszechnie korzystali w podróży z własnych pojazdów samochodowych (Pracodawca często wyznaczał także środki transportu, które w rzeczywistości nie realizowały połączenia z miejscowościami lub miejscami docelowymi, względnie nie były odpowiednie). Do rozliczeń kosztów podróży, dokonywanych z uwzględnieniem wskazanego w poleceniu środka lokomocji, pracownicy dołączali oświadczenia o braku udokumentowania z powodu odbycia podróży samochodem. Pracodawca akceptował powyższe oświadczenia, co pozostawało w sprzeczności z przepisami § 5 i § 8a rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.).

Pracodawca na koniec roku 2008 r. przekazał pełną kwotę odpisu na rachunek bankowy Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Starostwa, jednak przekazana w terminie do dnia 31 maja 2008 r., na rachunek bankowy Funduszu kwota 43.321,74 zł, stanowiła 72,20 % równowartości

odpisu, a nie - jak wymaga art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. Nr 70, poz. 335 ze zm.) - 75%,

W zakresie gospodarki mieniem

Jako ewidencję analityczną do konta 011-„Środki trwałe” oraz konta 013-„Pozostałe środki trwałe” w Starostwie traktowano w zasadzie tylko zestawienia prowadzone przez Naczelnika Wydziału Finansowego i Księgowości w Starostwie Powiatowym w arkuszu kalkulacyjnym Excel. Nie funkcjonował program „LEFTHEND – Środki trwałe”, wymieniony jako przeznaczony do prowadzenia ewidencji środków trwałych i jako stosowany od dnia 01.01.2006 r. w poz. 4 „Wykazu stosowanych programów komputerowych w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, stanowiącym załącznik Nr 4 do Zakładowego Planu Kont Starostwa Powiatowego w Jaworze. Nie były prowadzone karty analityczne środka trwałego, na których winno być ewidencjonowane umorzenie środków trwałych. Prowadzone ręcznie księgi środków trwałych oraz księgi inwentarzowe w Wydziale Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich Starostwa, w praktyce nie były traktowane jak ewidencja szczegółowa, ponieważ nie były uzgadniane z ewidencją syntetyczną. Natomiast zapisy § 6 i § 7 obowiązującego Zakładowego Planu Kont Starostwa Powiatowego w Jaworze stanowiły, że środki trwałe i pozostałe środki trwałe podlegają ewidencji w księdze inwentarzowej i w odpowiadającej jej wymogom księdze prowadzonej w systemie komputerowym, a umorzenie środków trwałych ewidencjonuje się na karcie analitycznej środka trwałego. Zarówno w zestawieniach tworzonych w arkuszu kalkulacyjnym jak i w ręcznie prowadzonej księdze środków trwałych - nie przewidziano możliwości wskazania osób lub komórek organizacyjnych, którym powierzono środki trwałe. Świadczyło to o nieprzestrzeganiu obowiązku prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011 w sposób określony w części II ust. 1 pkt 2 „Konto 011 - „Środki trwałe” „Planu kont dla jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowy”, stanowiącego załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

Inwentaryzację gruntów wg stanu na 31.12. 2008 r. przeprowadzono w dniach 28-30 stycznia 2009 r., a wyniki inwentaryzacji środków trwałych (nadwyżka w wys. 991.014,86 zł) ujęto w księgach rachunkowych 2009 r.. Naruszało to przepisy art. 26 ust. 3 pkt 1 i art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, określające terminy przeprowadzania inwentaryzacji końcoworocznej środków trwałych oraz nakazujące rozliczanie różnic między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych, w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Ponadto, w związku z inwentaryzacją środków trwałych przeprowadzoną na koniec 2008 r. w Starostwie, stwierdzono nieprawidłowości polegające na: niesporządzeniu „Harmonogramu inwentaryzacji”, w którym winny być określone m.in. konkretne terminy jej przeprowadzenia; stosowaniu dokumentów niezgodnych z przyjętymi wzorami; zespół spisowy nr 3 dokonywał na tych

samych arkuszach (zamiast na oddzielnych arkuszach) spisu środków trwałych, pozostałych środków trwałych – podlegających ewidencji ilościowo-wartościowej oraz pozostałych środków trwałych – podlegających ewidencji ilościowej, a także wykazał spis z natury środków trwałych na arkuszach – przed udokumentowaną datą wydania tych arkuszy do wykorzystania; jeden z wykorzystanych arkuszy spisu z natury nie nosił cech druku ścisłego zarachowania; na arkuszach spisu z natury dokonywano nieformalnych poprawek. Było to sprzeczne z wymogami zawartymi w „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Starostwie Powiatowym w Jaworze”.

W zakresie rozliczenia z jednostkami organizacyjnymi jednostki samorządu terytorialnego

Przekazane samorządowym jednostkom organizacyjnym informacje o kwotach przyjętych do projektu budżetu na 2008 r. oraz informacje o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków, zostały podpisane przez Skarbnika Powiatu Jaworskiego lub Naczelnika Wydziału Finansów i Księgowości Starostwa – niemających upoważnień Zarządu do podejmowania tych czynności. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 185 ust. 1 i art. 186 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Projekty planów finansowych powiatowych jednostek budżetowych były często przekazywane z przekroczeniem obowiązującego 30-dniowego terminu od dnia otrzymania informacji, niezgodnie z wymogami § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz.U. Nr 116, poz. 783 ze zm.). Projekty planów finansowych jednostek w zakresie zgodności z projektem uchwały budżetowej były w praktyce weryfikowane przez Naczelnika Wydziału Finansów i Księgowości Starostwa, który nie posiadał formalnego upoważnienia do ich weryfikowania i nie wypowiadał się na temat zgodności projektów planów finansowych jednostek z projektem uchwały budżetowej przyjętej przez Zarząd.

Zarówno projekt planu jak i plan finansowy gospodarstwa pomocniczego Pracownia Ćwiczeń Praktycznych przy jednostce budżetowej Powiatowe Centrum Kształcenia Zawodowego w Jaworze zostały opracowane przez kierownika jednostki budżetowej, przy której utworzono gospodarstwo - zamiast przez jego kierownika. Ponadto projekty planów finansowych gospodarstw pomocniczych (Pracownia Ćwiczeń Praktycznych oraz Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Jaworze – przy Starostwie Powiatowym) zostały przekazane po upływie 10-dniowego terminu liczonego od dnia otrzymania informacji. Powyższe uchybiało § 55 ust. 1 pkt 2 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Staroście, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli, a w szczególności:

1. Dostosowanie wydanych pracownikom Starostwa zakresów czynności, wymienionych na str. 6-7 protokołu kontroli, oraz zapisu § 4 ust. 3 „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, do stanu odpowiadającego aktualnej strukturze organizacyjnej jednostki określonej w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Jaworze wprowadzonym uchwałą Rady Powiatu Nr XXXV/193/08 z dnia 30 grudnia 2008 r.
2. Ujednolicenie w przepisach wewnętrznych, wprowadzonych zarządzeniem Nr 24/2006 Starosty Jaworskiego z dnia 20 listopada 2006 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Starostwie Powiatowym w Jaworze, zasad sprawdzania dokumentów księgowych pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, w myśl art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j.: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) stanowiącego, że dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie jego sprawdzenia; dostosowanie zapisów „Instrukcji Obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, w zakresie „Terminarza obiegu dokumentów księgowych”, do przepisów „Regulaminu Kontroli Wewnętrznej”.
3. Doprowadzenie przyjętych zasad (polityki) rachunkowości do zgodności ze stanem faktycznym w jednostce, oraz do przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości i rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 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 142, poz. 1020 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) ujęcie w zasadach rachunkowości nadanych oznaczeń dzienników częściowych dla określenia wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w całości organizacji prowadzenia ksiąg Starostwa, a ponadto ustalenie stosowanych ksiąg i sposobu ich prowadzenia dla składników: „Starostwo Powiatowe”, „PFRON”, „Należności Skarbu Państwa”, „PFOŚiGW”, „ZFŚS”, „PFGZGiK”, „Depozyty”, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 li. a) i b) ustawy o rachunkowości,
 - b) sporządzenie i wdrożenie opisu systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym ksiąg rachunkowych, a ponadto uaktualnienie w zasadach rachunkowości wersji oprogramowania do prowadzenia księgowości budżetowej, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c), pkt 4 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości,

- c) określenie w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości zasad prowadzenia ewidencji księgowej kasowego wykonania dochodów i wydatków, stosownie do wymogów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy o rachunkowości, z wykorzystaniem przepisów § 4 i § 12 ust. 1 pkt 1 i pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych, a ponadto prowadzenie w tym zakresie ewidencji umożliwiającej sporządzenie sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28S Starostwa Powiatowego z wykonania odpowiednio planu dochodów i wydatków budżetowych zgodnie z wymogami § 3 ust. 1 pkt 4 i 5 oraz § 8 ust. 1 pkt 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.),
 - d) wyeliminowanie z Zakładowego Planu Kont niestosowanych w jednostce kont: 014-”Zbiory biblioteczne” oraz 016-”Dobra kultury”,
 - e) ujmowanie na właściwych kontach występujących w Starostwie operacji księgowych w zakresie przypisanych a niewpłaconych odsetek od należności oraz sprzedaży kontrahentom wyposażenia i środków trwałych w okresie wieloletnim, odpowiednio: 290-”Odpisy aktualizujące należności”, 221-”Należności z tytułu dochodów budżetowych” zgodnie z ich przeznaczeniem opisanym w załączniku Nr II pkt II.1- 28) i 42) do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych; w przypadku środków pochodzących z funduszy pomocowych przenoszenie zrealizowanych dochodów i wydatków z ich tytułu na konto 967-”Fundusze pomocowe”, zgodnie z opisem tego konta ujętym w załączniku Nr I pkt II.1- 28) do powołanego rozporządzenia.
4. Ujmowanie na dowodach źródłowych sposobu ujęcia ich w księgach rachunkowych, zgodnie z wymogiem art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości; oznaczanie zrealizowanych rozchodowych dowodów kasowych datą raportu kasowego, w którym objęte nimi wypłaty zostały zaewidencjonowane, stosownie do wymogu § 15 ust. 1 „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, będącej załącznikiem Nr 4 do zarządzenia Nr 24/2006 Starosty Jaworskiego z dnia 20 listopada 2006 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Starostwie Powiatowym w Jaworze.
 5. Poprawianie błędnie dokonanych zapisów w księdze druków ścisłego zarachowania w sposób określony w § 8 ust. 2 „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Starostwie Powiatowym w Jaworze”, stanowiącej załącznik Nr 5 do ww zarządzenia Starosty Nr 24/2006 z 20 listopada 2006 roku.

6. Prowadzenie ewidencji analitycznej rozrachunków według poszczególnych kontrahentów, stosownie do wymogów art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz zasad prowadzenia ewidencji na koncie 201, opisanych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
7. Wykazywanie w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-N o stanie należności, Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych i Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń, odpowiednio zaległości i należności wymagalnych, oraz zobowiązań wymagalnych zgodnie z ich stanem faktycznym i przypadającymi terminami płatności, przy wykorzystaniu przepisów § 9 ust. 1 i 2, oraz załącznika Nr 34 (rozdziału 1 § 3 ust. 1 pkt 2 i pkt 8, rozdziału 4 § 8 ust. 2 pkt 4 i rozdziału 7 § 20 ust. 1 pkt 5) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
8. Przestrzeganie obowiązku inwentaryzowania należności od kontrahentów drogą uzyskania potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
9. Określanie przez Pracodawcę właściwych środków transportu do odbycia podróży służbowej przez pracowników Starostwa i rozliczanie kosztów podróży zgodnie z § 8a ust. 3 w związku z § 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.).
10. Przekazywanie przez Pracodawcę środków na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych Starostwa w terminach i w wysokości określonych przepisem art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (t.j. Dz.U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.).
11. Prowadzenie ewidencji szczegółowej do kont 011-„Środki trwałe” oraz 013-„Pozostałe środki trwałe” (karty analityczne środka trwałego, księgi inwentarzowe i odpowiadające ich wymogom księgi prowadzone w systemie komputerowym, w tym program „LEFTHEND – Środki trwałe), zgodnie z postanowieniami § 6 i § 7 Zakładowego Planu Kont Starostwa Powiatowego w Jaworze, oraz ustaleniami przyjętymi w „Wykazie stosowanych programów komputerowych w Starostwie Powiatowym w Jaworze”.
12. Ustalenie osób lub komórek organizacyjnych, którym powierzono środki trwałe - w celu spełnienia wymogów zawartych w opisie do konta 011 (załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz

- planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych).
13. Przestrzeganie terminów przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych oraz wywiązywanie się z obowiązku rozliczenia różnic między stanem rzeczywistym a stanem wykazanym w księgach rachunkowych - w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, zgodnie z art. 26 ust. 3 pkt 1 i art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości; przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątkowych zgodnie z wymogami zawartymi w „Instrukcji w sprawie gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie w Starostwie Powiatowym w Jaworze”.
 14. Przekazywanie samorządowym jednostkom organizacyjnym informacji o kwotach przyjętych do projektu budżetu na 2008 r. oraz informacji o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków przez właściwy organ, zgodnie z art. 185 ust. 1 i art. 186 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
 15. Wyegzekwowanie od powiatowych jednostek budżetowych obowiązku przekazywania projektów planów finansowych do Zarządu Powiatu w terminie 30 dni od dnia otrzymania informacji, zgodnie z wymogami § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz.U. Nr 116, poz. 783 ze zm.).
 16. Podjęcie działań mających na celu spowodowanie sporządzania przez kierowników gospodarstw pomocniczych projektów planów i planów finansowych, oraz przekazywania projektów do jednostek budżetowych, przy których gospodarstwa zostały utworzone, w terminie 10 dni od dnia otrzymania niezbędnych informacji, zgodnie z § 55 ust. 1 pkt 2 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną.
 17. Dopracowanie pod względem formalnym sposobu weryfikacji przez Zarząd Powiatu (np. poprzez udzielenie upoważnienia) projektów planów finansowych jednostek organizacyjnych pod względem ich zgodności z projektem uchwały budżetowej, w celu doprowadzenia do przestrzegania § 6 ust. 3 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych (...).

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia

może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Mariusz Barański

Przewodniczący Rady Powiatu Jaworskiego