

Wrocław, 11 maja 2009 roku

WK.60/P-10/K-2/09

**Pan  
Walery Czarnecki  
Starosta Lubański**

**ul. Mickiewicza 2  
59-800 Lubań**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 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 okresie od 27 listopada 2008 roku do 13 marca 2009 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Lubańskiego. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz, w dniu podpisania wręczono Panu Staroście.

Ponadto w ramach kontroli gospodarki finansowej Powiatu, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Domu Wczasów Dziecięcych w Świeradowie Zdroju. W oparciu o odrębny protokół dotyczący tej kontroli do Dyrektora Domu wystosowano wystąpienie pokontrolne, którego egzemplarz przekazano Panu do wiadomości.

Stwierdzone w trakcie kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

#### **W zakresie ustaleń ogólnie-organizacyjnych**

W okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 września 2008 r. nie przeprowadzono w jednostkach podległych i nadzorowanych (za wyjątkiem: dwóch jednostek w 2007 i jednej jednostki w 2008 r. - na 16 objętych planem kontroli) kontroli przestrzegania przez te jednostki procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, obejmującej co najmniej 5% wydatków każdej jednostki, co było niezgodne z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), z którego wynika obowiązek przeprowadzania ww. kontroli przez przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego.

#### **W zakresie księgowości i rozrachunków**

Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 201 - „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” nie spełniała wymagań określonych w załączniku nr 2 do 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.). Ewidencja ta umożliwiła ustalenie stanu zobowiązań według podziałek klasyfikacji budżetowej, tymczasem z opisu konta 201 zawartego w powołanym rozporządzeniu wynika, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 201 powinna zapewnić

możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów.

Przelewem z 7 stycznia 2009 r. przekazano środki finansowe z rachunku służącego do gromadzenia dochodów z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa na rachunek Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz Starostwa Powiatowego w Lubaniu. Operację tą zaewidencjonowano na podstawie dowodu PK pod datą 31 grudnia 2007 r., tymczasem z opisu konta 130 zawartego w załączniku nr 2 do powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) wynika, że zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie wyciągów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem. W związku z powyższym na dzień 31 grudnia 2007 r. stan środków na rachunku służącym do gromadzenia dochodów z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa według potwierdzenia salda dokonanego przez bank wynosił 17.136,15 zł, natomiast stan wynikający z ewidencji księgowej prowadzonej dla tego rachunku na koncie 130-S - 123,86 zł.

### **W zakresie dochodów budżetowych**

Zapisów księgowych dokumentujących dochody budżetowe na koncie 133-1 (rachunek bankowy - dochody) dokonywano na podstawie wyciągów bankowych oraz na podstawie sprawozdań finansowych Starostwa i poleceń księgowania. Wykonanie zapisów na podstawie dowodów innych niż dowody bankowe było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 133 - „Rachunek budżetu” określonymi w przepisach powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), z których wynika, że zapisy na koncie 133 dokonywane są wyłącznie na podstawie dowodów bankowych i muszą być zgodne z zapisami w księgowości banku.

Zapisy księgowe dokonane w ewidencji analitycznej na kartotekach poszczególnych użytkowników wieczystych gruntów Skarbu Państwa nie zawierały numerów identyfikacyjnych dowodów księgowych, na podstawie których dokonano księgowania, co było niezgodne z przepisami art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), który stanowi, że zapis księgowy zawiera m.in. określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego.

W okresie objętym kontrolą koszty upomnień wysyłanych dłużnikom w związku z nieterminowym wnoszeniem opłat z tytułu czynszów dzierżawnych, opłat wieczystego użytkowania i przekształceń własnościowych nieruchomości Skarbu Państwa naliczono na podstawie przepisów ustawy z 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.), pomimo że istniejące między stronami stosunki miały charakter cywilnoprawny. Kwoty uzyskane z tak naliczonych kosztów upomnień przekazano na dochody budżetu państwa (kwota 2.090 zł), oraz na dochody budżetu Powiatu (kwota 110 zł).

Wystąpiły przypadki przekazania w dzierżawę nieruchomości bez zachowania procedury przetargowej określonej w § 10 uchwały nr XXI/96/99 Rady Powiatu Lubańskiego z 28 grudnia 1999 roku w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność powiatu lubańskiego - bez przeprowadzenia obowiązkowego przetargu wydzierżawiono garaż na czas nieokreślony na podstawie umowy nr 82/2000 zawartej w dniu 14 kwietnia 2000 roku.

### **W zakresie wydatków budżetowych**

Pomimo wskazania na dowodzie źródłowym prawidłowego paragrafu wydatków: § 4420 - „Podróże służbowe zagraniczne”, koszty podróży służbowej zagranicznej (do Niemiec), wynikające z rozliczenia dwóch rachunków kosztów podróży służbowych zaewidencjonowano w § 4410 - „Podróże służbowe krajowe”. Zastosowana klasyfikacja wydatków była niezgodna z ustaloną przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).

Dokumenty źródłowe, będące podstawą dokonania wydatków na zakup paliwa do samochodu służbowego, nie zawierały adnotacji dotyczącej zgodności wydatku z przepisami ustawy - Prawo zamówień publicznych, co uchybiało uregulowaniom zawartym w zarządzeniu Starosty nr 41/2006 z 24 listopada 2006 r. i aktualnie obowiązującym zarządzeniu Starosty nr 37/2008 z 1 września 2008 r. w sprawie wprowadzenia procedury kontroli finansowej - gospodarowania środkami publicznymi pod względem legalności, gospodarności i celowości w Starostwie.

Jednostce organizacyjnej Powiatu, działającej do 31 sierpnia 2007 r. w formie zakładu budżetowego, z budżetu Powiatu przyznano na 2007 rok dotację przedmiotową (§ 2650) w wysokości 60.625,00 zł. Podmiot dotowany nie złożył Zarządowi Powiatu w wymaganym terminie, tj. do 25 dnia każdego miesiąca po zakończonym kwartale, sprawozdań kwartalnych z wykorzystania dotacji za okres od początku roku do końca I i II kwartału 2007 roku. Obowiązek składania przez podmiot dotowany kwartalnych sprawozdań z wykorzystania dotacji przedmiotowej, według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały nr XVIII/88/2003 Rady Powiatu z 30 października 2003 roku w sprawie stawki jednostkowej oraz zakresu dotacji przedmiotowej, wynikał z § 1 ust. 6 powołanej uchwały Rady. Ostateczne rozliczenie z wykorzystania dotacji za ww. okresy podmiot dotowany złożył jednorazowo w dniu 17 września 2007 roku (rozliczenie za okres od początku roku do 31.08.2007 roku). Ze złożonego rozliczenia wynikało, że z budżetu Powiatu przekazano dotację w wysokości 41.973,00 zł, natomiast kwota dotacji wynikająca z kalkulacji wyniosła 34.354,44 zł. Podmiot dotowany nie dokonał zwrotu nadpłaconej za 8 miesięcy 2007 roku dotacji w kwocie 7.518,56 zł, podobnie jak nadpłaconej za 2006 rok dotacji w wysokości 25.775,00 zł., pomimo że Zarząd Powiatu wydał decyzję w sprawie zwrotu dotacji nadpłaconej za 2006 rok.

W zakresie prawidłowości rozliczenia dotacji podmiotowej udzielonej w 2007 roku dla niepublicznej jednostki oświatowej stwierdzono, że podmiot dotowany rozliczenia z wykorzystanej dotacji za dany okres rozliczeniowy (miesiąc) składał przed upływem tego miesiąca, tymczasem z § 8 uchwały nr XLIII/232/2005 Rady Powiatu z 22 lipca 2005 roku w sprawie trybu postępowania o udzielenie z budżetu Powiatu Lubańskiego dotacji dla szkół niepublicznych posiadających uprawnienia szkoły publicznej, sposobu jej rozliczania oraz kontroli wynikało, że podmioty zobowiązane są do złożenia oświadczenia potwierdzającego prawidłowe wykorzystanie dotacji za dany okres rozliczeniowy w terminie do 25-go każdego miesiąca, następującego po okresie rozliczeniowym wraz z informacją o aktualnej liczbie uczniów. Skutkiem powyższego było zniżenie o 210,00 zł dotacji wypłaconej za miesiąc luty 2007 roku.

### **W zakresie gospodarki składnikami majątku**

Przy zapisach księgowych dokumentujących przyjęcie na stan środków trwałych pochodzących z zakupu, stosowano nieprawidłową korespondencję kont, odbiegającą od zasad ich funkcjonowania określonych w przepisach powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...). Przyjęcie środka trwałego pochodzącego z zakupu księgowano bowiem na koncie 011 - „Środki trwałe” w korespondencji z kontem 800 - „Fundusz jednostki”, zamiast na koncie 011 w korespondencji z kontem 130 - „Rachunki bieżące jednostek budżetowych”, ewentualnie z kontem 201 - „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, bądź z kontem 080 - „Inwestycje (środki trwałe w budowie)”, w zależności od zastosowanego sposobu zapłaty za zakupiony środek trwały oraz przyjętego sposobu ewidencji kosztów zakupów gotowych środków trwałych. W przypadku zakupu pozostałych środków trwałych stosowano korespondencję: Wn 013 - „Pozostałe środki trwałe” i Ma 072 - „Umorzenie pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych”, zamiast Wn 013 i Ma 130, bądź Wn 013 i Ma 201 oraz równolegle: Wn 400 i Ma 072.

Dokumentacja związana z przeprowadzoną według stanu na 31 grudnia 2006 roku inwentaryzacją nie spełniała wszystkich wymagań określonych w obowiązującej w Starostwie instrukcji w sprawie zasad przeprowadzania inwentaryzacji, wprowadzonej zarządzeniem Starosty Lubańskiego nr 19/2002 z dnia 19 czerwca 2002 roku, w tym m.in. nie w każdym przypadku stosowano odrębne arkusze spisowe dla inwentaryzowanych środków trwałych i pozostałych środków trwałych, a także nie zawsze podawano imiennie osoby materialnie odpowiedzialne. Inwentaryzację budynków (grupa 1) przeprowadzono metodą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników pomimo, że ww. metodę inwentaryzacji ustalono jedynie dla gruntów i środków trwałych, do których dostęp jest utrudniony.

### **WNIOSKI POKONTROLNE**

**Przedstawiając powyższe panu Staroście, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Realizowanie, wynikającego z art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) obowiązku przeprowadzania kontroli przestrzegania przez jednostki podległe i nadzorowane przez powiat procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, obejmującej co najmniej 5% wydatków każdej jednostki za dany rok.
2. Dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych z zachowaniem wszystkich cech prawidłowego zapisu, a w szczególności określonych w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).

3. Przestrzeganie przepisów 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:
  - a) prowadzenie zapisów księgowych na kontach 130 - „Rachunki bieżące jednostek budżetowych” oraz 133 - „Rachunek budżetu” wyłącznie na podstawie dowodów bankowych,
  - b) prowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 201 - „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” w sposób umożliwiający ustalenie zobowiązań i należności według kontrahentów, stosownie do opisu konta zawartego w rozporządzeniu,
  - c) zachowanie prawidłowej korespondencji kont przy zapisach księgowych dokumentujących przyjęcie do używania środków trwałych (konto 011), pozostałych środków trwałych (konto 013) pochodzących z zakupu.
4. Podejmowanie czynności mających na celu wyegzekwowanie od zalegających z zapłatą należności z tytułów cywilnoprawnych w oparciu o przepisy właściwe dla należności cywilnoprawnych, tj. w oparciu o przepisy ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
5. Przekazywanie w dzierżawę nieruchomości z zachowaniem procedury przetargowej określonej w uchwale nr XXI/96/99 Rady Powiatu Lubańskiego z 28 grudnia 1999 roku w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność powiatu lubańskiego.
6. Klasyfikowanie wydatków budżetowych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).
7. Przestrzeganie unormowań wprowadzonych zarządzeniem Starosty nr 37/2008 z dnia 1 września 2008 roku w sprawie wprowadzenia procedury kontroli finansowej - gospodarowania środkami publicznymi pod względem legalności, gospodarności i celowości w Starostwie, w zakresie zamieszczania na dowodach źródłowych adnotacji o zgodności wydatku z przepisami ustawy - Prawo zamówień publicznych.
8. Bieżące egzekwowanie od jednostek organizacyjnych Powiatu obowiązku składania sprawozdań z wykorzystania dotacji w terminach określonych w uchwałach podjętych przez Radę Powiatu.
9. Przestrzeganie przy przeprowadzaniu inwentaryzacji składników majątkowych postanowień wewnętrznej instrukcji inwentaryzacyjnej, w szczególności w zakresie prawidłowego stosowania i wypełniania arkuszy spisowych oraz stosowania właściwej metody inwentaryzacji budynków.

**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:

Pani  
Ewa Gutek  
Przewodnicząca Rady  
Powiatu Lubańskiego