

Wrocław, 16 maja 2013 roku

WK.60/P-26/K-13/13

**Pan  
Józef Sudol  
Starosta Złotoryjski**

**Plac Niepodległości 8  
59-500 Złotoryja**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 1113), przeprowadziła, w okresie od 22 stycznia do 22 marca 2013 roku, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Złotoryjskiego. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Panu Staroście 22 marca 2013 roku.

Ponadto, w okresie od 25 lutego do 12 marca 2013 roku, została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Powiatowego Zarządu Dróg w Złotoryi. Na podstawie jej ustaleń, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika tej jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

Weryfikacja wykonania wniosków, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym poprzedniej kontroli gospodarki finansowej powiatu, przeprowadzonej przez Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu w 2009 roku (dokument z 18 czerwca 2009 roku, znak WK.60/P-26/K-6/09) wykazała, że nie wszystkie z nich były w pełni wykonane. Dotyczyło to wniosku pokontrolnego Nr 2, w zakresie realizacji którego uwagi zostały opisane poniżej, przy ustaleniach ogólnorganizacyjnych.

Kontrola przeprowadzona w Starostwie Powiatowym wykazała, że większość zadań była realizowana prawidłowo. Wystąpiły jednak też uchybienia i nieprawidłowości, spowodowane m.in. brakiem staranności w przestrzeganiu przepisów prawa i jego błędnej interpretacji, a także brakiem należytej kontroli zarządczej.

Stwierdzone podczas kontroli gospodarki finansowej Powiatu Złotoryjskiego nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły niżej wskazanych zagadnień.

#### **W zakresie ustaleń ogólnorganizacyjnych**

Mimo wydanego przez Izbę w 2009 roku wniosku pokontrolnego Nr 2 nadal nie wykonywano w Zakładzie Pielęgnacyjno-Opiekuńczym w Złotoryi kontroli, o której do 30 czerwca 2011 roku była mowa w art. 67 ust. 3 ustawy z 30 sierpnia 1991 roku o zakładach opieki zdrowotnej (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 roku nr 14, poz. 89 ze zm.) oraz w § 7 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z 18 listopada 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad sprawowania nadzoru nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i nad jednostkami transportu sanitarnego (Dz. U. nr 94, poz.

1097), a od 1 lipca 2011 roku uregulowania, dotyczące której zawiera art.121 ustawy z 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 217). Według otrzymanych wyjaśnień od Pana Starosty dotychczas nad omawianą jednostką sprawowany jest nadzór poprzez analizę przekazywanych przez nią sprawozdań finansowych i informacji o aktualnej sytuacji z działalności oraz w oparciu o cotygodniowe narady z kierownikami jednostek organizacyjnych. Powyższe nie wyczerpuje jednak wymogu kontroli, dla przeprowadzania której tryb określa art. 122 powołanej ustawy z 15 kwietnia 2011 roku i szczegółowo rozporządzenie Ministra Zdrowia z 20 grudnia 2012 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania kontroli podmiotów leczniczych (Dz. U. poz. 1509).

Do czasu kontroli, w przypadku prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, miejscem składania ofert wskazywanym w ogłoszeniach o zamówieniach publicznych i specyfikacjach istotnych warunków zamówienia był Wydział Inwestycji i Zamówień Publicznych. Potwierdzona w tym zakresie praktyka przyjmowania przesyłek z zewnątrz poza punkt kancelaryjny, była sprzeczna z Postanowieniem Nr 1/2011 Starosty Złotoryjskiego z 24 stycznia 2011 roku w sprawie zasad wprowadzenia w Starostwie Powiatowym w Złotoryi instrukcji kancelaryjnej, zgodnie z którym miejscem dokumentującym wpływ do Starostwa przesyłek, w tym tych, które nie są otwierane przez punkt kancelaryjny (m.in.: oferty przetargowe, oferty konkursowe), jest punkt kancelaryjny Starostwa (Sekretariat).

#### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości**

W okresie 2011 – IX 2012 nie analizowano na bieżąco salda rachunku bieżącego Starostwa – oznaczonego w ewidencji jako konto 130-2 – dla środków programu unijnego „Działanie 6.4. (...)”. W konsekwencji na koniec skontrolowanych okresów sprawozdawczych, wykazywało ono różnicę pomiędzy stanem na wyciągu bankowym, a prowadzoną ewidencją księgową, odpowiednio: na 31 grudnia 2011 roku – o kwotę 72,43 zł i na 30 września 2012 roku – o kwotę 1,05 zł. Powyższe nie odpowiadało wymogowi rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, określonego w art. 24 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.) oraz poprawności prowadzenia zapisów na koncie 130, na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność między jednostką a bankiem – zawartych w opisie tego konta, w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. nr 128, poz. 861 ze zm.).

Gospodarka drukami ścisłego zarachowania przeznaczonymi dla obrotu pieniężnego w Starostwie, prowadzona była z uwagami. Do ewidencji tej nie były przyjmowane na bieżąco zakupywane bloki druków wpłaty i wypłaty, co było niezgodne z procedurą określoną w Części I pkt 4 tiret pierwsze oraz Części II pkt 6 tiret pierwsze „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego

zarachowania (...)"'. Skutkiem powyższego była stwierdzona w trakcie kontroli, niezgodność stanu ewidencyjnego ze stanem faktycznym tych druków. Powołana ponadto instrukcja ewidencji i kontroli druków, nie ujmowała w swoim wykazie – stosowanych i objętych ewidencją druków ścisłego zarachowania – blankietów kart drogowych.

Do czasu kontroli (20 marca 2013 roku), nie została w całości zakończona, wyceniona i rozliczona inwentaryzacja składników majątku, zarządzana na podstawie zarządzenia Nr 18A/2012 Starosty Złotoryjskiego z 12 grudnia 2012 roku, w okresie od 13 grudnia 2012 roku do 15 stycznia 2013 roku z ustaleniem jej stanów na 31 grudnia 2012 roku. Powyższy stan wskazywał, że nie został zachowany termin przeprowadzenia inwentaryzacji, o którym mowa w art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości. Według otrzymanych na ww. okoliczność wyjaśnień od Przewodniczącej Komisji Inwentaryzacyjnej i Starosty Złotoryjskiego, powodem nie dotrzymania terminu przeprowadzenia inwentaryzacji było opóźnienie prac Zespołów Spisowych i Komisji Inwentaryzacyjnej, na skutek absencji osób w nich występujących. Według zapewnienia Pana Starosty inwentaryzacja miała zostać rozliczona do 30 marca 2013 roku wraz z ujęciem wszelkich różnic w księgach rachunkowych.

#### **W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych**

Nieprawidłowo naliczono i wypłacono diety Radnym Rady Powiatu Złotoryjskiego za poszczególne miesiące, z okresu od stycznia 2011 roku do stycznia 2013 roku. Powyższe wynikało z przyjęcia w ww. okresie za podstawę obliczeń diet, kwoty bazowej w wysokości 1.835,35 zł obowiązującej włącznie do 2010 roku i nie uwzględnienia zmiany tej kwoty od 2011 roku na kwotę 1.766,46 zł, określoną ustawą budżetową na rok 2011 oraz w tej samej wysokości na następne lata, według kolejnych ustaw budżetowych. Wskutek powyższego naliczenie i wypłatę diet za powyższy okres zawyżono łącznie o kwotę 19.356,91 zł. Według otrzymanego w tej sprawie wyjaśnienia od Pani Sekretarz Powiatu, Radni zobowiązali się pisemnie do zwrotu nadwyżki z tytułu błędnie naliczonych diet, do końca 2013 roku.

Niektóre działania Powiatu jako organu prowadzącego szkoły w zakresie wydatków na wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w powiatowych placówkach oświatowych, nie były prowadzone terminowo. Z przedłożonej dokumentacji i wyjaśnienia Pana Kierownika Oświaty, Kultury i Sportu wynikało, że faktyczna analiza poniesionych w roku 2012 wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, została przeprowadzona po terminie, określonym w art. 30a ust. 1 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku nr 97, poz. 674 ze zm.). Podobnie nieterminowo wypłacona została w dniu 4 lutego 2013 roku kwota różnicy, w wysokości łącznie 3.571,97 zł, ustalona między wydatkami poniesionymi na wynagrodzenia nauczycieli w 2012 roku w składnikach, o których mowa w art. 30 ust. 1, a iloczynem średniorocznej liczby etatów

nauczycieli, ustalonych w obliczanym roku. Zgodnie z art. 30a ust. 3 Karty nauczyciela kwota różnicy jw. winna była być wypłacona do 31 stycznia 2013 roku.

Obowiązujące w Starostwie uregulowania w sprawie prowadzenia zamówień publicznych, dotyczące funkcjonowania komisji przetargowej, określenia jej organizacji, składu, trybu pracy oraz obowiązków poszczególnych członków – zawarte w Postanowieniu Nr 1/2004 Starosty Złotoryjskiego z 19 lipca 2004 roku (ze zm.), pozostawały w części nieaktualne do obowiązującego stanu prawnego. Dotyczyło to zapisów § 8 i § 15 w związku z § 16 Postanowienia, gdzie powołane były nieobowiązujące druki (ZP-11, ZP-17, ZP-18) będące załącznikami protokołu postępowania. Od 11 grudnia 2010 roku obowiązuje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 26 października 2010 roku w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. nr 223, poz. 1458), gdzie został określony aktualny wzór protokołu postępowania o zamówienie publiczne.

Do kosztów zrealizowanego w 2010 roku zadania inwestycyjnego pn. „Wykonanie boisk sportowych w ramach budowy kompleksu Moje Boisko – Orlik 2012 w Złotoryi, ul. Wojska Polskiego”, nie zostały przyjęte nakłady związane z tą inwestycją i równoległe poniesione, w łącznej wysokości 31.945,85 zł. Jak wynikało z otrzymanych wyjaśnień w tej sprawie złożonych przez Pana Skarbnika i Pana Kierownika Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych, koszty te składały się na uzyskanie odrębnego efektu rzeczowego z inwestycji – wcześniej nie planowanej „Budowy skoczni”. Nakłady w tym zakresie zostały zrealizowane w ramach tej samej podziałki klasyfikacji budżetowej - rozdz. 80195 § 6050, jednak poza ewidencją na koncie „080-Inwestycje (środki trwale w budowie)”, wobec wymogu określonego w opisie tego konta zawartego w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

#### **W zakresie rozliczeń jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi**

W przypadku składanych Zarządowi Powiatu przez jednostki budżetowe Powiatu projektów planów finansowych na 2012 rok brak było udokumentowania ich wpływu do Starostwa, tym samym nie można było jednoznacznie stwierdzić, że zostały one przekazane w terminie określonym w art. 248 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. nr 241, poz. 1616).

#### **WNIOSKI POKONTROLNE**

**Przekazując powyższe do wiadomości Pana Starosty, 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 stosownych działań, mających na celu**

**wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie obowiązku przeprowadzania kontroli w Zakładzie Pielęgnacyjno-Opiekuńczym w Złotorzy z zastosowaniem art.121 ustawy z 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 217) i przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z 20 grudnia 2012 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania kontroli podmiotów leczniczych (Dz. U. poz. 1509).
2. Przestrzeganie ewidencjonowania w punkcie kancelaryjnym Starostwa i jednocześnie wskazywanie w prowadzonych postępowaniach o zamówienie publiczne tego miejsca dla rejestru wpływu przesyłek zewnętrznych (w tym ofert przetargowych i ofert konkursowych), stosownie do wymogów Postanowienia Nr 1/2011 Starosty Złotoryjskiego z 24 stycznia 2011 roku w sprawie zasad wprowadzenia w Starostwie Powiatowym w Złotorzy instrukcji kancelaryjnej.
3. Prowadzenie zapisów na koncie 130 na podstawie dokumentów bankowych, by zapewnić pełną zgodność operacji gospodarczych między jednostką a bankiem oraz ewidencji kosztów realizowanych zadań inwestycyjnych na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” stosownie do opisów tych kont, zawartych w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 289).
4. Prowadzenie gospodarki drukami ścisłego zarachowania przeznaczonymi dla obrotu pieniężnego w Starostwie zgodnie z uregulowaniami zawartymi w „Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania” wprowadzonej zarządzeniem nr 1/2002 Starosty Złotoryjskiego z 20 lutego 2002 roku. Ujęcie w powołanej instrukcji wśród druków ścisłego zarachowania, stosowanych i ewidencjonowanych blankietów kart drogowych.
5. Przestrzeganie terminu przeprowadzania inwentaryzacji składników majątku, stosownie do wymogu art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U z 2013 roku, poz. 330).
6. Naliczanie i wypłacanie diet radnym w prawidłowej wysokości, z uwzględnieniem wielkości kwoty bazowej ustalonej w ustawie budżetowej na dany rok.
7. Zapewnienie terminowego wykonywania obowiązków Powiatu jako organu prowadzącego szkołę w zakresie wydatków na wynagrodzenia nauczycieli zatrudnionych w powiatowych placówkach oświatowych, z zastosowaniem przepisów ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta nauczyciela (tekst jednolity: Dz. U. z 2006 roku nr 97, poz. 674 ze zm.), w tym:
  - a) analizowanie poniesionych w danym roku budżetowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30

ust. 3 oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, w terminie do 20 stycznia roku po nim następującego, stosownie do wymogu art. 30a ust. 1 ustawy,

- b) wypłacanie kwoty różnicy ustalonej między wydatkami poniesionymi na wynagrodzenia nauczycieli w danym roku w składnikach, o których mowa w art. 30 ust. 1, a iloczynem średniorocznej liczby etatów nauczycieli, ustalonych w obliczanym roku, w terminie do 31 stycznia roku kalendarzowego po nim następującego, zgodnie z art. 30a ust. 3 ustawy.
8. Dostosowanie uregulowań Postanowienia Nr 1/2004 Starosty Złotoryjskiego z 19 lipca 2004 roku (ze zm.), w zakresie protokołu postępowania i jego załączników, do przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 26 października 2010 roku w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. nr 223, poz. 1458).
  9. Dokumentowanie daty otrzymywania od jednostek budżetowych Powiatu projektów ich planów finansowych, w celu weryfikacji terminu na ich sporządzenie i przekazanie Zarządowi Powiatu stosownie do wymogów art. 248 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.) oraz § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. nr 241, poz. 1616).
  10. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

**Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty 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  
Zenon Bernacki  
Przewodniczący Rady Powiatu Złotoryjskiego