

Wrocław, 20 marca 2000r.

WK.0913/P-4/K-28/00

**Pan
Mgr Leszek Darlak
Starosta Górowski**

56-200 Góra

Na podstawie art.1 ust.1 ustawy z 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późn. zm.), Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu przeprowadziła kontrolę problemową w zakresie systemu organizacji i gospodarki finansowej w okresie od 15 lutego do 2 marca 2000r. Kontrolą objęto 1999r., a szczegółowy zakres badanych zagadnień oraz ustalenia kontroli przedstawiono w protokole podpisanym w dniu 2 marca 2000 r., bez wniesienia zastrzeżeń przez stronę kontrolowaną.

Kontrolą objęto niektóre aspekty związane z wdrażaniem reformy ustrojowej w zakresie organizacji powiatu jak i organizacji oraz tworzenia podstaw gospodarki finansowej w pierwszym roku funkcjonowania Powiatu Górowskiego.

W wyniku kontroli problemowej ustalono, że służby finansowe powiatu podjęły stosowne działania w celu stworzenia podstaw systemu organizacji procesów finansowych. Opracowane zostały i wdrożone przepisy wewnętrzne regulujące zasady rachunkowości w formie instrukcji. Kontrola wykazała, że o ile przepisy dotyczące gospodarki kasowej, ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania zostały sformułowane w miarę wyczerpująco to pozostałe dziedziny gospodarki finansowej zostały uregulowane w sposób niepełny. Analiza przepisów instrukcji wykazała w szczególności brak pełnej regulacji w zakresie:

- przyjętych zasad księgowania operacji gospodarczych oraz wyceny aktywów i pasywów, a także zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych (analityki) i ich powiązania z kontami księgi głównej w „Zakładowym Planie Kont”,
- gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie,
- organizacji zamówień publicznych,
- ochrony danych w stosowanych programach komputerowych.
- powołania w poszczególnych instrukcjach podstawy prawnej przyjętych regulacji.

Instrukcja w części dotyczącej inwentaryzacji zawierała przepisy proceduralne wypracowane przez praktykę, a zwłaszcza postanowienia określające: kto zarządza przeprowadzenie inwentaryzacji w jednostce, powołanie komisji inwentaryzacyjnej i zespołów spisowych, jakie

czynności winny być wykonane przed inwentaryzacją, sposobu przeprowadzenia spisu z natury oraz rozliczenia wyników inwentaryzacji, a także postępowanie w wypadku stwierdzenia różnic inwentaryzacyjnych (niedobór, nadwyżka). Pominięto jednak zasadniczą kwestię jaką jest częstotliwość przeprowadzania inwentaryzacji poszczególnych składników majątkowych. W omawianej instrukcji brak było również przepisów o odpowiedzialności za majątek starostwa w tym za należyte zabezpieczenie majątku przed kradzieżą i zniszczeniem, za właściwą eksploatację i ochronę składników majątkowych powierzonych pracownikom w czasie godzin pracy, oraz za sprzęt biurowy powierzony pracownikom do użytku indywidualnego. Brak stosownej regulacji w omawianym zakresie nie dawał podstawy do egzekwowania takiej odpowiedzialności, zgodnie bowiem z art. 124 § 1 i 2 Kodeksu pracy pracownik ponosi pełną odpowiedzialność za powierzone mu mienie wtedy, jeżeli zostało mu one powierzone z obowiązkiem zwrotu lub do wyliczenia się. Ponadto należy dodać, że przekazanie mienia powinno być udokumentowane w sposób pozwalający stwierdzić jaki sprzęt otrzymali pracownicy za który ponoszą odpowiedzialność materialną.

W świetle powyższych ustaleń, kontrolujący udzielili instruktażu i pomocy w omawianym zakresie i spowodowali opracowanie oraz wprowadzenie w życie zarządzeniem Nr 5/00 Starosty Powiatowego z dnia 24.02.2000r. nowych uszczegółowionych przepisów wewnętrznych, spełniających wymogi zawarte w przepisach ustawy o rachunkowości.

W zakresie organizacyjnym stwierdzono pominięcie w ewidencji jednostek organizacyjnych powiatu Starostwa Powiatowego jako jednostki budżetowej, Urzędu Pracy oraz Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności, ponadto brak określenia formy gospodarki finansowej w jednostkach w których obowiązują statuty uchwalone wcześniej przez Rady Pedagogiczne. Ustalono, że Zarząd Powiatu nie upoważnił kierownika żadnej jednostki organizacyjnej do składania oświadczeń woli związanej z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu na podstawie art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 5.06.1998r. o samorządzie powiatowym, co w dłuższej perspektywie czasu może okazać się uciążliwe dla Zarządu Powiatu jak i nieuzasadnione z punktu widzenia racjonalnego działania tych jednostek.

W Statucie Powiatu stwierdzono brak określenia kto ma wykonywać funkcję pracodawcy w stosunku do Starosty, w związku z czym określone dokumenty akceptowały różne osoby i tak, umowę cywilno – prawną na korzystanie przez Starostę z samochodu prywatnego do celów służbowych podpisał Wicestarosta, a decyzję w sprawie podwyższenia dodatku funkcyjnego podpisała Przewodnicząca Rady Powiatu.

Podobnie w stosunku do Wicestarosty warunki płacowe określiła Rada Powiatu, podczas, gdy funkcję pracodawcy zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990r. o pracownikach samorządowych sprawuje Starosta i do jego kompetencji należy określanie wysokości wynagrodzenia.

Stwierdzono ponadto dokonywanie wypłaty nagród bez utworzenia wyodrębnionego funduszu nagród stosownie do przepisów § 9 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9.07.1990r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz bez regulaminu.

W zakresie przejmowania mienia jednostek organizacyjnych stwierdzono pewne opóźnienia, jak ustalono w dużej mierze z przyczyn obiektywnych. Kontrola wykazała, że księgi inwentarzowe niektórych jednostek organizacyjnych nie zostały: oznaczone pieczęcią firmową jednostki, opisane z ponumerowaniem stron, przesnurowane i opieczętowanie, a także podpisane przez księgowego i kierownika jednostki.

Dla mienia przejętego przez Starostwo Powiatowe nie założono do czasu kontroli nowych ksiąg, a przedstawione do kontroli księgi środków trwałych w używaniu zostały założone przez były Urząd Rejonowy.

W niniejszym wystąpieniu zasygnalizowano najbardziej istotne nieprawidłowości w niżej przedstawionych zagadnieniach. Należy jednocześnie podkreślić duże zaangażowanie pracowników i pozytywnie ocenić fakt, że w wyniku podjętych w trakcie trwania kontroli czynności, większość stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości została usunięta już w trakcie kontroli.

Do szczególnie istotnych działań z punktu widzenia prawidłowej gospodarki finansowej należy zaliczyć opracowanie nowych uszczegółowionych przepisów wewnętrznych, spełniających wymogi określone w przepisach ustawy o rachunkowości. Ponadto:

- uzupełniono „Wykaz jednostek organizacyjnych samorządu powiatowego” przez ujęcie w nim Starostwa Powiatowego, Urzędu Pracy oraz Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności,
- sporządzono wykaz stosowanych programów komputerowych wraz z opisem czynności i efektów jakie zapewniają oraz zarządzeniem Starosty w sprawie dopuszczenia do stosowania ich w jednostce kontrolowanej,
- opracowano i wprowadzono do stosowania zarządzeniem Starosty regulamin w sprawie udzielania zamówień publicznych,
- założono księgi inwentarzowe dla mienia Starostwa Powiatowego tj. dla środków trwałych w używaniu oraz dla środków trwałych,
- opracowano zakres czynności dla Skarbnika Powiatu; uszczegółowiono zakresy czynności pracowników pionu finansowego (w tym zmiana dotycząca prowadzenia ewidencji i przechowywania druków ścisłego zarachowania) oraz pracowników Wydziału Organizacyjnego odnośnie realizowanych zadań wynikających z ustawy o zamówieniach publicznych,
- opracowano regulamin przyznawania nagród pracownikom starostwa,

- dokonano zmiany umowy zawartej z bankiem w sprawie finansowej obsługi budżetu powiatu.

Przedstawiając powyższe do wiadomości Pana Starosty, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. Nr 85, poz. 428 z późn. zm.), wnosi o wyeliminowanie nieprawidłowości i uchybień przedstawionych w niniejszym wystąpieniu oraz opisanych szczegółowo w protokole kontroli, a w szczególności o:

1. Określenie w Statucie Powiatu kto ma wykonywać funkcję pracodawcy w stosunku do Starosty i dokonać stosownej zmiany dokumentów takich jak: umowa cywilno – prawna na korzystanie z samochodu prywatnego do celów służbowych, którą podpisał wicestarosta, a także decyzji w sprawie podwyższenia dodatku funkcyjnego podpisanej przez Przewodniczącą Rady Powiatu.
2. Przestrzeganie zasady, że funkcję pracodawcy w stosunku do Wicestarosty sprawuje Starosta zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych i do jego kompetencji należy określanie warunków płacowych, a nie do Rady Powiatu.
3. Rozważenie zasadności upoważnienia przez Zarząd Powiatu kierowników jednostek organizacyjnych do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu na podstawie przepisów art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 5.06.1998r. o samorządzie powiatowym.
4. Spowodowanie by księgi inwentarzowe obejmujące mienie przejęte przez powiat prowadzone przez poszczególne jednostki organizacyjne zostały : oznaczone pieczęcią firmową jednostki, opisane z ponumerowaniem stron, przesnurowane i opieczętowane, a także podpisane przez kierownika jednostki i księgowego.
5. Dopilnowanie by w przyszłości, w powiatowych jednostkach organizacyjnych, w których obowiązują statuty uchwalone przez Rady Pedagogiczne na podstawie przepisów art. 98 ust. 2 ustawy z dnia 13.10.1998r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872), zawarte zostały zapisy określające formy gospodarki finansowej.
6. Przyspieszenie prac związanych z przejęciem mienia pozostałych powiatowych jednostek organizacyjnych ujętych w wykazie stanowiącym załącznik nr IV-1 do protokołu kontroli.
7. Wypłaty nagród dokonywać jedynie w ramach utworzonego funduszu nagród na podstawie przepisów § 9 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9.07.1990r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych oraz zgodnie z opracowanym regulaminem.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, na podstawie przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, zwraca się o udzielenie w terminie 30 dni od

otrzymania niniejszego wystąpienia informacji o sposobie realizacji przedstawionych wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby przez właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Władysław Stanisławski

Przewodniczący Rady Powiatu