

Wrocław, 22 listopada 2001 roku

WK.0913/ P-8/K-46/01

**Pan
Dariusz Mikosa
Starosta Kłodzki**

**ul. Okrzei 1
57 – 550 Kłodzko**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (jednolity tekst Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577), przeprowadziła w okresie od 29 sierpnia 2001 r. do 31 października 2001 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Kłodzkiego. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został Panu przekazany w dniu jego podpisania. Z ustaleń kontroli wynika, że organizacja pracy Starostwa oraz obowiązujące przepisy wewnętrzne zapewniają od strony formalnej prawidłową realizację przez Zarząd Powiatu stawianych przed nim zadań.

Najważniejszą nieprawidłowością stwierdzoną w trakcie kontroli było naruszenie przepisów art. 24 ust. 4 pkt 4 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. Nr 121, poz. 591 ze zm.), czego efektem była niesprawdzalność ksiąg rachunkowych Starostwa. Kontrola wykazała, że istniejąca baza danych nie była w sposób wystarczający zabezpieczona przed modyfikacją. Taki stan umożliwiał ingerencję w kwoty wcześniej zaksięgowane, jak również zmiany istotnych cech urządzeń księgowych (numer, nazwa i rodzaj konta, data i wartość bilansu otwarcia). Czynności kontrolne potwierdziły fakt wykorzystania tego przy ewidencji zdarzeń (operacji) związanych z dochodami skarbu państwa. Nie spowodowało to wprowadzenia skutków finansowych, niemniej doprowadziło do sporządzenia dwóch ksiąg rachunkowych (zbiorcze zestawienie obrotów i sald) dotyczących tego samego okresu, zawierających różne dane liczbowe. Takie działania poddawały w wątpliwość wiarygodność Urzędu i były podstawą do odstąpienia od kontroli stanu rzeczowego mienia Powiatu.

Stwierdzono również, że w księgach rachunkowych nie ujmowano rachunków i not obciążeniowych powodujących powstanie należności Starostwa, co było niezgodne z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a w świetle art. 24 ust. 2 tej ustawy stanowiło o ich nierzetelności. To spowodowało, że zestawienia obrotów i sald nie wykazywały wszystkich należności Starostwa Kłodzkiego, co było niezgodne z art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a ponadto utrudniało kontrolę egzekwowania powstałych należności. Błędna była ponadto numeracja urządzeń księgowych stosowanych w ewidencji środków pieniężnych na rachunkach bankowych, która nie pozwalała na rozróżnienie ksiąg pomocniczych od ksiąg syntetycznych, co przyczyniło się do nierzetelnej inwentaryzacji tych środków. Zgodnie z art. 138 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zmianami) stanowi to naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Osobą odpowiedzialną za stan ksiąg rachunkowych oraz za inwentaryzację

środków na rachunkach bankowych Powiatu była Pani Henryka Popiel pełniąca funkcję Głównego Księgowego Starostwa Kłodzkiego.

Inną przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości był brak właściwego nadzoru nad funkcjonowaniem jednostek powiązanych z budżetem Powiatu. Ewidentnym przykładem było przekazywanie środków finansowych na rachunek bankowy Domu Pomocy Społecznej dla Dorosłych w Ścinawce Dolnej 17 najpierw w formie dotacji dla jednostek niepublicznych (w latach 1999 – 2000), a następnie w formie zasilenia rachunku jednostki budżetowej. W trakcie kontroli ustalono, że ww. jednostka została utworzona Zarządzeniem Nr 12/91 Wojewody Wałbrzyskiego z 5 lutego 1991 r., które nadawało jej status zakładu budżetowego i które w późniejszym okresie nie zostało uchylone. Ten fakt był podstawą stwierdzenia wielu nieprawidłowości, do których zaliczono:

- ujęcie w wykazie jednostek organizacyjnych Powiatu dopiero 29 września 2000 r. na podstawie Uchwały Nr 126/00 Zarządu Powiatu z jednoczesną zmianą jej statusu na jednostkę budżetową – bez uprzedniego podjęcia stosownej uchwały przez Radę Powiatu, tj. z naruszeniem kompetencji Rady wynikających z art. 12 pkt 8 lit. i) ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 91, poz. 578 ze zmianami);
- finansowanie w 2001 r. w sposób niezgodny z faktyczną formą organizacyjną;
- zaniechanie sporządzania w latach 1999 – 2001 półrocznych i rocznych zbiorczych sprawozdań RB-30 w zakresie zakładów budżetowych, określonych w § 32 pkt 2 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 23 grudnia 1998 r. w sprawie zasad i terminów sporządzania sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 164, poz. 1175);
- wadliwe bilanse zbiorcze zakładów budżetowych za rok 1999 i 2000 z powodu nieujęcia w nich danych dotyczących DPS dla Dorosłych w Ścinawce Dolnej 17.

Odpowiedzialnymi za powyższe nieprawidłowości byli Sekretarz Powiatu – Pan Janusz Rudnicki oraz Skarbnik Powiatu – Pani Janina Gunia.

Stwierdzono również, że od 1999 r. Zarząd Powiatu realizował zadania pod hasłami „Bezpieczny Powiat” oraz „Dożynki” bez ich ujęcia w budżecie Powiatu. W ten sposób do dnia 30 czerwca 2001 r. dochody Powiatu zostały zaniżone łącznie o kwotę 242.819,43 zł., natomiast wydatki – o kwotę 226.421,09 zł. Pominięcie tych zadań w budżecie Powiatu spowodowało jednocześnie wykazanie błędnych kwot w sprawozdawczości budżetowej dotyczącej zarówno dochodów jak i wydatków budżetowych Powiatu sporządzanej za poszczególne okresy sprawozdawcze od 1999 r. do 30 czerwca 2001 r. Za całokształt problemu odpowiedzialność ponosi Skarbnik Powiatu – Pani Janina Gunia

W wyniku kontroli wykonania zaleceń zawartych w wystąpieniu pokontrolnym (pismo Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr WK.0913/P-8/K-1/2000 z 15 marca 2000 r.) stwierdzono, że działania podjęte w celu prawidłowego rozliczania kosztów podróży służbowych okazały się niewystarczające, ponieważ nie zapobiegły wykonywaniu przez osoby odpowiedzialne (Pani Helena Ziobrowska, Pani Jadwiga Raczyńska – Durda) czynności niezgodnych

z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 3 lipca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej odbywanej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 89, poz. 568 ze zmianami) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej odbywanej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 69, poz. 454 ze zmianami).

Na wniosek kontrolujących część stwierdzonych nieprawidłowości została usunięta jeszcze w trakcie trwania czynności kontrolnych. Wśród nich należy wymienić założenie ewidencji analitycznej do konta 130 – „Rachunek bankowy jednostki budżetowej” w układzie dział – rozdział – paragraf oraz przygotowanie projektu Uchwały Zarządu Powiatu w sprawie struktury stanowisk i limitów głównego specjalisty w Wydziałach Starostwa Powiatowego w Kłodzku.

Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły:

w zakresie wewnętrznych regulacji organizacyjno – prawnych:

- niedostosowania zakładowego planu kont jednostki (Starostwa) do wymogów art. 17 ust. 2 ustawy o rachunkowości w zakresie metod prowadzenia kont pomocniczych dla poszczególnych składników rzeczowego majątku obrotowego oraz nieuwjęcia w nim uproszczeń ewidencji księgowej, zawarcia w instrukcji kasowej zapisu umożliwiającego realizację bieżących wydatków gotówkowych z bieżących wpływów (odpowiedzialny: Skarbnik Powiatu – Pani Janina Gunia);

w zakresie funkcjonowania księgowości i sporządzania sprawozdawczości:

- poprawiania błędów księgowych niezgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o rachunkowości, stosowania zasad ewidencji księgowej niezgodnych z zasadami określonymi w załączniku nr 2 do Zarządzenia Nr 46 Ministra Finansów z dnia 1 sierpnia 1995 r. 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), niezgodności ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną (należności z tytułu dochodów budżetowych) co było sprzeczne z art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, niewykazania w bilansie Starostwa za 2000 r. środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych prowadzonych na potrzeby wydatków niewygasających z końcem roku w kwocie 809.089,90 zł. oraz Banku Światowego w kwocie 4.696,34 zł., wykazywaniu danych w bilansie w niewłaściwym miejscu (za w/w nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Pani Henryka Popiel); nieterminowego prowadzenia ewidencji księgowej (konto syntetyczne 101 – „Kasa”), tj. niezgodnie z art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości (odpowiedzialna: Pani Jadwiga Raczyńska – Durda);

w zakresie wykonywania budżetu:

- zastosowania błędnej klasyfikacji wydatków dokonanych w celu refundacji przejazdu na praktykę do Niemiec lekarzy nie będących pracownikami Starostwa oraz wykorzystania w 2001 r. klasyfikacji obowiązującej do końca 2000 r. (odpowiedzialna: Pani Jadwiga Raczyńska – Durda), przekazywania środków finansowych na rachunek bankowy ZFŚS z naruszeniem terminów określonych art. 6 ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (jednolity tekst Dz. U. z 1996 r. Nr 70 poz. 335 ze zmianami), dokonywania korekt dotacji dla niepublicznych placówek oświatowo – wychowawczych na podstawie ustalonej na każdy miesiąc rzeczywistej liczby uczniów, co było niezgodne z art. 90 ust. 3 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zmianami) i nie zostało przewidziane w Uchwale Nr IV/38/99 Rady Powiatu z 31 marca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania dotacji niepublicznym szkołom oraz placówkom oświatowo–wychowawczym, opiekuńczo–wychowawczym i resocjalizacyjnym, rozliczania kosztów dotyczących realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wg klucza podziałowego zamiast wykazywania kosztów faktycznie poniesionych (odpowiedzialna: Pani Janina Gunia); braku na kartach drogowych potwierdzenia przeprowadzenia kontroli przez osobę odpowiedzialną (Pani Lucyna Paszkiewicz) poprawności ich wypełniania.

W zakresie stosowania ustawy o zamówieniach publicznych

- W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na zakup sieci komputerowej wraz z osprzętem i oprogramowaniem zastosowano i tryb z wolnej ręki na podstawie art. 71 ust. 1 pkt 7 ustawy o zamówieniach publicznych. Z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynika, że wartość umownego wynagrodzenia została ustalona na łączną kwotę 32.000 zł co w przeliczeniu na EURO wg kursu z dnia zawarcia umowy wynosiło 8.078,82 EURO, a więc wykluczało zastosowanie tego trybu.

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Starosty Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu na podstawie art. 9 ust. 2 cyt. ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o:

- 1) Niezwłoczne zabezpieczenie przed modyfikacją bazy danych modułu FKW programu RADIX w celu umożliwienia uznania ksiąg rachunkowych za wiarygodne i sprawdzalne, zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy o rachunkowości.
- 2) Opracowanie numeracji urządzeń księgowych zapewniającej sporządzanie kompletnych zestawień obrotów i sald.
- 3) Skorygowanie jednostkowego bilansu Starostwa oraz zbiorczego bilansu jednostek budżetowych za 2000 r.
- 4) Sporządzenie korekty sprawozdań kwartalnych o dochodach i wydatkach budżetowych w 2001 r. poprzez uwzględnienie w nich dochodów i wydatków ujętych w ewidencji księgowej prowadzonej do rachunków bankowych „Bezpieczny Powiat” i „Dożynki”.

- 5) Doprowadzenie zakładowego planu kont jednostki (Starostwa) do zgodności z obowiązującymi przepisami prawa.
- 6) Dostosowanie instrukcji kasowej do zgodności z art. 18 ust. 1 ustawy z 28 listopada o finansach publicznych (Dz. U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.).
- 7) Stosowanie w ewidencji księgowej zasad zapewniających uzyskanie wiarygodnych danych – zgodnie z wymogami ujętymi w art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
- 8) Podjęcie czynności mających na celu skuteczne wyeliminowanie poprawiania błędów księgowych w sposób inny niż przewidziane w art. 25 ustawy o rachunkowości.
- 9) Prowadzenie ewidencji księgowej zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, a szczególnie z art. 16 ust. 1 pkt 1, art. 20 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 3.
- 10) Rozliczanie wydatków dotyczących zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wg kwot faktycznie poniesionych w przypadkach, gdy wydatki te są potwierdzone odrębnymi dokumentami (listy płac, faktury, rozliczenia kosztów podróży służbowych itp.).
- 11) Ujmowanie w budżecie Powiatu wszystkich środków finansowych pochodzących ze źródeł, o których mowa w art. 8 i 9 ustawy z 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 – 2001 (Dz. U. Nr 150, poz. 983 ze zmianami).
- 12) Przekazywanie środków finansowych na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tj. Dz. U. z 1996 r. nr 70 poz. 335).
- 13) Rozliczanie kosztów podróży służbowych zgodnie z przepisami rozporządzenia z 1 czerwca 1998 r. Ministra Pracy i Polityki Socjalnej w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej odbywanej na obszarze kraju (Dz. U. nr 64, poz. 454 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 3 lipca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 89, poz. 568 ze zm.).
- 14) Potwierdzanie na kartach drogowych faktu ich kontroli przez osobę odpowiedzialną.
- 15) Przekazywanie dotacji dla niepublicznych placówek oświatowo–wychowawczych w kwotach ustalonych ściśle wg zasad określonych w art. 90 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty i Uchwale Rady Powiatu.
- 16) Finansowanie Domu Pomocy Społecznej dla Dorosłych w Ścinawce Dolnej 17 zgodnie z obowiązującymi przepisami stosownie do jego rzeczywistej formy organizacyjnej.
- 17) Przestrzeganie zasad, form i trybów postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych – zgodnie z ustawą z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (t.j. Dz. U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773 ze zm.).

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 powołanej wyżej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego 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 w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Julian Golak

Przewodniczący Rady

Powiatu Kłodzkiego