

Wrocław, 20 września 2001 roku

WK.0913/P-13/K-37/01

**Pan
Jan Kwiecień
Starosta Powiatu Milickiego**

**ul. Wojska Polskiego 38
56-300 Milicz**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na mocy ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U z 2001 r. nr 55, poz. 577), przeprowadziła w okresie od 10 lipca do 7 września 2001 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Milickiego.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole, którego jeden egzemplarz w dniu podpisania wręczono Staroście Powiatu.

Z ustaleń kontroli wynika, że gospodarka finansowa generalnie zorganizowana jest w sposób zapewniający wypełnianie zadań i na ogół realizowana jest prawidłowo, a dokumentowanie przebiegu zdarzeń gospodarczych z reguły wiernie i w miarę dokładnie przedstawia podejmowane działania. Na wniosek kontrolujących podejmowane były często działania zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia w zakresie księgowości zgodnie z zakresem czynności ponosi Skarbnik Powiatu oraz Starosta, który nie przypisał obowiązków w zakresie rachunkowości innym osobom za ich zgodą - na podstawie art.4 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.

Na nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa złożyły się nieprawidłowości i uchybienia, w poniżej podanym zakresie:

W zakresie spraw organizacyjnych

W Regulaminie Organizacyjnym Starostwa nie przewidziano stanowiska Powiatowego Rzecznika Konsumentów, mimo iż zgodnie z przepisami ustawy z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 122, poz. 1319) zadania samorządu powiatowego w zakresie ochrony praw konsumentów wykonuje rzecznik konsumentów.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości budżetowej

Wewnętrzne przepisy dotyczące prowadzenia ewidencji księgowej przy zastosowaniu programów komputerowych nie spełniały formalnych wymogów, gdyż nie miały daty sporządzenia, daty obowiązywania oraz nie zostały wprowadzone w życie zarządzeniem Starosty.

Ewidencja analityczna konta 223 - 06 „rozliczenie wydatków budżetowych”, na którym księgowano wydatki związane z gospodarstwem pomocniczym (PODGiK) prowadzona była w szczególności do rozdziału (rozdział 3997), natomiast w myśl § 6 ust. 1 obowiązującego w 2000 roku rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2000 roku w sprawie zasad sporządzania sprawozdawczości budżetowej jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 16, poz. 209) oraz § 10 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (D. U. Nr 24, poz. 279) księgowość należy prowadzić w szczególności do podziałek klasyfikacji budżetowej. W trakcie kontroli ewidencja wydatków została doprowadzona do obowiązującej szczególności.

Operacje finansowe w 2000 roku związane z obchodami "Święta Karpia" ujęto w odrębnych urządzeniach księgowych, sporządzając odrębny bilans, co było niezgodne z art. 6 ustawy o rachunkowości. Ponadto wpłaty wnoszone przez darczyńców nie były księgowane jako dochody Powiatu, co było sprzeczne z art. 9 ustawy z 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2001 (Dz. U. Nr 150, poz. 983 ze zm.)

W przypadkach umów dotyczących imprez związanych ze „Świętem Karpia” (nr ewidencji księgowej 31,33,74,92,27) brak było kontrasygnaty Skarbnika, co było niezgodne z art. 48 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym.

Rozliczono rachunek wystawiony przez Zespół Muzyczny TRIO-MIX (nr dowodu księgowego 38) na podstawie umowy zlecenia wystawionej przez Starostwo, lecz nie podpisanej przez członków Zarządu i bez kontrasygnaty Skarbnika, co było sprzeczne z art. 48 ust.1 i 3 ustawy o samorządzie powiatowym.

W sprawozdaniu RB-30 Powiatowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej za 2000 rok w przychodach po stronie wykonania wykazano w § 81 - (odsetki) kwotę 1 243 zł, co było niezgodne z ewidencją analityczną do konta 135 - „rachunek środków funduszy specjalnych”, gdzie zaksięgowane były odsetki w wysokości 2 709 zł. Ponadto zakwalifikowanie naliczonych odsetek od środków finansowych gromadzonych na rachunku bankowym Funduszu do przychodów tego Funduszu było sprzeczne z art. 8 pkt 7 ustawy z 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2001, który stanowi, że do dochodów powiatu zaliczane są między innymi odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych.

W zakresie gospodarki pieniężnej i rozrachunków

Raporty kasowe za miesiąc marzec 2000 r. nie były kontrolowane pod względem formalno-rachunkowym. Odpowiedzialną za kontrolę raportów kasowych w miesiącu marcu 2000 roku zgodnie z szczegółowym zakresem czynności (l.p11 części B akt osobowych) była Barbara Bagińska, która była nieobecna w pracy (z powodu choroby) w okresie od 4 lutego do 19 maja 2000 roku. Przedmiotowych obowiązków Skarbnik nie przydzieliła innemu pracownikowi - brak odpowiednich dokumentów w aktach osobowych. Zgodnie z zakresem czynności Skarbnika (lp. 5 dział B akt osobowych) pkt 10 kontrola merytoryczna i formalna pracy Wydziału (Finansowego) należy do

obowiązków Skarbnika. Na podstawie pkt 12 zakresu czynności do obowiązków Skarbnika należy ustalanie i aktualizowanie szczegółowych zakresów czynności pracowników Wydziału Finansowego.

Pod jedną liczbą dziennika ujmowano po kilka operacji gospodarczych. Taki sposób prowadzenia ksiąg był niezgodny z art. 14 ust. 2 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Wpłaty środków pieniężnych z kasy na rachunek bankowy (za dowodem „bankowy dowód wpłaty”) księgowano w korespondencji z kontem 140 – „Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne”. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do zarządzenia nr 2B/99 Starosty Milickiego z 15 lutego 1999 roku w sprawie zakładowego planu kont, zmienionym zarządzeniem nr 18/1999 Starosty Milickiego z dnia 30 grudnia 1999 roku w sprawie zakładowego planu kont, wpłaty dokonywane przez kasę na podstawie bankowych dowodów wpłaty winny odbywać się w korespondencji z kontem 133 - „Dochody jednostki”.

W ewidencji konta 101 - „Kasa”, a także na kontach obejmujących rachunki bankowe nie ujmowano kwot pobranych na podstawie czeków. Środki pobrane na podstawie czeków księgowano w kilku kwotach częściowych odpowiadających kwotom poszczególnych wydatków. W raportach kasowych środki pobrane na podstawie czeków ujmowano w jednej kwocie. W świetle art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości księgi nie odzwierciedlają więc stanu rzeczywistego. Wobec wymogów określonych w art. 24 ust. 3 ustawy ksiąg nie można uznać za prowadzone bezbłędnie, a na podstawie art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy należy stwierdzić, że księgi nie są sprawdzalne.

Ewidencjonowano dowody księgowe nie spełniające wymogów art. 21 ust. 4, 6 i 7 ustawy o rachunkowości (brak daty operacji, daty sporządzenia dowodu, numeru identyfikacyjnego dowodu).

Dowody księgowe poprawiano wymazując treść korektorem tj. w sposób niezgodny z dyspozycją zawartą w art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ewidencjonowano operacje gospodarcze z naruszeniem porządku chronologicznego co jest sprzeczne z art. 14 ust. 1 i z art. 15 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Starosta w uregulowaniach wewnętrznych nie określił zasad (procedur) gospodarki kasowej i drukami ścisłego zarachowania w Wydziale Komunikacji.

W zakresie wykonywania budżetu Powiatu

Nieprawidłowo klasyfikowano dochody uzyskiwane ze sprzedaży mienia komunalnego.

Garaże komunalne przy ul. Piłsudskiego 2 są użytkowane przez Parafię Rzymsko-Katolicką p. w. św. Andrzeja Boboli bez zawarcia stosownej umowy.

Oświadczenie woli w zakresie prowadzenia spraw bieżących Powiatu składał Sekretarz Powiatu, mimo że Zarząd Powiatu nie udzielił takiego upoważnienia.

Starosta korzystając z uprawnienia wynikającego z § 12 rozporządzenie Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 61, poz. 707), przyznał nagrody za szczególne osiągnięcia zawodowe.,

mimo że nie utworzono formalnie funduszu nagród (zarządzeniem Starosty) oraz nie określono wysokości jego odpisu jak również nie opracowano regulaminu przyznawania nagród.

Pracownicy na drukach poleceń wyjazdu służbowego nie składali oświadczeń o posiadaniu ulgi na dany środek transportu, do czego zobowiązuje przepis § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 69, poz. 454).

Wyjazdy służbowe pracowników środkami komunikacji zbiorowej rozliczano niezgodnie z przepisami powołanego rozporządzenia.

W zakresie zadań realizowanych w ramach porozumień

Z przekazanej w 2000 r. gminie Milicz dotacji w wysokości 22 500 zł na prowadzenia działalności powiatowej biblioteki publicznej przez Ośrodek Kultury zostało wydatkowane 22 173 zł, a nie wykorzystana część dotacji pozostała w Ośrodku. W porozumieniu na realizację tego zadania nie określono sposobu rozliczenia nie wykorzystanej części dotacji.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Nie zakończono procesu przejmowania mienia od Skarbu Państwa w przypadku nieruchomości będących w posiadaniu trzech jednostek: Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego, Dyrekcji Okręgowej Dróg Publicznych oraz Urzędu Rejonowego.

Najemców lokali mieszkalnych nie zawiadomiono na piśmie o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tych nieruchomości, jak również nie wyznaczono im terminów do złożenia wniosków o nabycie, co było niezgodne z art. 34 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543).

Nabywcy najmowanych lokali mieszkalnych nie złożyli oświadczenia o wyrażeniu zgody na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie o gospodarce nieruchomościami, co było sprzeczne z art. 34 ust. 5 powołanej ustawy.

W ogłoszonym wykazie nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży w trybie przetargu (zespół pałacowy w Wodniku Górnym) podana cena nieruchomości wynosiła 1 014 391 zł i była równa wartości nieruchomości, natomiast w ogłoszeniu o przetargu cena wywoławcza nieruchomości wynosiła 1 023 844 zł. Zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami Zarząd Powiatu w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podaje do publicznej wiadomości cenę nieruchomości, która w przypadku zbywania nieruchomości w drodze przetargowej jest ceną wywoławczą.

Wyłonionego nabywcę wymienionej wyżej nieruchomości organizator przetargu nie poinformował pisemnie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, co stanowiło nie dopełnienie obowiązku wynikającego z art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W ewidencji księgowej środków trwałych Starostwa (konto 011) ujęto także mienie Skarbu Państwa o łącznej wartości 3 275 092 zł, mimo iż Powiat nie ma do tych nieruchomości tytułu

właścicielskiego i zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 1999 r. w sprawie szczególnych zasad ewidencjonowania majątku Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 77, poz. 864) należy ten majątek ujmować w odrębnej ewidencji księgowej. W trakcie kontroli dowodem księgowym nr 2052 zdjęto ze stanu księgowego Starostwa wartość tych gruntów i ujęto je w odrębnej ewidencji majątku Skarbu Państwa.

Nabywanie mienia w procesie komunalizacyjnym nie znajdowało odzwierciedlenia w ewidencji księgowej Starostwa, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości

Dokonano umorzenia środków trwałych bez uwzględnienia okresu ich przyjęcia do używania, co było niezgodne z art. 32 ust. 4 ustawy o rachunkowości.

Nieprawidłowo nadawano środkom trwałym symbolikę Klasyfikacji Środków Trwałych.

Na przewodniczącego komisji inwentaryzacyjnej Starosta zarządzeniem nr 12/2000 z 13 listopada 2000 r. powołał pracownika Wydziału Finansowo-Budżetowego, mimo że zgodnie z § 4 ust. 2 obowiązującej w Starostwie Instrukcji inwentaryzacyjnej przewodniczącym komisji nie może być pracownik działu finansowego.

W arkuszach spisowych stan zapasów węgla i koksu został spisany z faktur, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, stanowiącym że inwentaryzację rzeczowych składników majątku obrotowego przeprowadza się drogą spisu z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

W ewidencji księgowej roku 2000 nie ujęto ujawnionych w wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji środków trwałych (wyposażenie biurowe), co było sprzeczne z art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie rozliczeń finansowych Powiatu z jego jednostkami organizacyjnymi oraz innymi podmiotami

Dotacje przekazane w 2000 r. gospodarstwu pomocniczemu Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej na wydatki rzeczowe oraz wynagrodzenia i pochodne miały charakter podmiotowy, a w myśl art. 20 ust. 7 i art. 117 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z budżetu jednostki mogą być udzielane jedynie dotacje przedmiotowe kalkulowane według stawek jednostkowych. Dotacja udzielona w 2001 roku została określona na podstawie skalkulowanych stawek dotacji przedmiotowej.

Zarząd w 2000 roku w 9 przypadkach nie podpisał umów z dotowanymi podmiotami, co było niezgodne z art. 118 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, któremu udzielono dotację.

Podając 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 - wnosi o:

1. Realizowanie zadań samorządu powiatowego w zakresie ochrony praw konsumentów zgodnie z przepisami ustawy z 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.
2. Wprowadzanie wewnętrznych przepisów obowiązujących w Starostwie w formie zarządzenia Starosty.
3. Zobowiązanie Skarbnika do prowadzenia operacji finansowych związanych z obchodami „Święta Karpia” w ramach księgowości Starostwa zgodnie z art. 6 ustawy o rachunkowości.
4. Składanie przez Skarbnika kontrasygnaty w sytuacjach, gdy czynność prawna powoduje powstanie zobowiązań majątkowych (art. 48 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym).
5. Bezwzględne przestrzeganie obowiązku rozliczania faktur wystawionych na podstawie umów spełniających wymogi formalne.
6. Zaliczanie naliczonych odsetek od środków finansowych Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska do dochodów Powiatu – zgodnie z art. 8 pkt 7 ustawy o dochodach j.s.t. w latach 1999 – 2001.
7. Ujmowanie operacji gospodarczych w księgach w sposób określony w art. 14 ust. 2 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
8. Ewidencjonowanie dowodów księgowych spełniających wymogi art. 21 ust. 4, 6 i 7 ustawy o rachunkowości.
9. Poprawianie dowodów księgowych w sposób określony w art. 22 ust.1 ustawy o rachunkowości.
10. Księgowanie operacji gospodarczych w porządku chronologicznym zgodnie z art. 14 ust. 1 i z art. 15 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
11. Określenie w przepisach wewnętrznych (instrukcji obiegu dokumentów) zasad gospodarki drukami ścisłego zarachowania w Wydziale Komunikacji.
12. Klasyfikowanie uzyskiwanych dochodów zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. Nr 59, poz. 688 ze zm.).
13. Uregulowanie stanu prawnego użytkowanych garaży przez Parafię Rzymsko-Katolicką p. w. św. Andrzeja Boboli.
14. Składanie oświadczeń woli w sprawach majątkowych Powiatu zgodnie z art. 48 ustawy o samorządzie powiatowym.
15. Utworzenie na podstawie § 12 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich w sposób formalny funduszu nagród (w drodze zarządzenia Starosty) oraz określenie wysokości jego odpisu.

16. Składanie przez pracowników oświadczeń o posiadaniu ulgi na dany środek transportu zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 1 czerwca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju.
17. Wypłacanie pracownikom diet z tytułu podróży służbowych oraz ryczałów na dojazd środkami komunikacji miejscowej zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia.
18. W porozumieniach zawieranych z jednostkami samorządu terytorialnego na realizowanie zadań własnych Powiatu określanie sposobu rozliczenia nie wykorzystanej części dotacji.
19. Sporządzenie kart inwentaryzacyjnych nieruchomości po byłym Zespole Ekonomiczno-Administracyjnym, Dyrekcji Okręgowej Dróg Publicznych oraz Urzędzie Rejonowym i przesłanie do Wojewody Dolnośląskiego celem zakończenia procesu komunalizacyjnego.
20. Pisemne zawiadamianie najemców lokali mieszkalnych o nabytym przez nich prawie pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości oraz pobieranie od nich oświadczeń o wyrażeniu zgody na ustaloną cenę stosownie do wymogów przepisu art. 34 ust. 4 i 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
21. Pisemne zawiadamianie osób, które wygrały przetargi o miejscu i terminie zawarcia umowy zgodnie z art. 41 ww. ustawy.
22. Wprowadzanie na stan księgowy nabywanych w procesie komunalizacyjnym nieruchomości.
23. Dokonywanie umorzeń środków trwałych z uwzględnieniem okresu ich przyjęcia stosownie do art. 32 ust. 4 ustawy o rachunkowości.
24. Zobowiązanie Skarbnika do dokonania weryfikacji nadanej symboliki środków trwałych celem nadania prawidłowych symboli Klasyfikacji Środków Trwałych.
25. Przestrzeganie obowiązującej Instrukcji inwentaryzacyjnej w zakresie powoływania przewodniczących komisji spisowych.
26. Przeprowadzanie inwentaryzacji drogą spisu z natury zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
27. Zobowiązanie Skarbnika do rozliczania ujawnionych w toku inwentaryzacji różnic między stanem rzeczywistym a księgowym, w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
28. Bezwzględne przestrzeganie obowiązku zawierania umów na dotacje dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych stosownie do art. 118 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

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 działaniach podjętych w celu wykonania przedstawionych wniosków lub o przyczynach ich nie wykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od 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

Cezary Sierpiński

Przewodniczący Rady

Powiatu Milickiego