

Wrocław, 25 czerwca 2009 roku

WK.60/P-21/K-7/09

Pan
Augustyn Skrętkowicz
Starosta Powiatu Wałbrzyskiego
ul. Aleja Wyzwolenia 24
58-300 Wałbrzych

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu działająca na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Wałbrzyskiego w okresie od 23 lutego do 30 kwietnia 2009 r.

Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, którego jeden egzemplarz został przekazany Panu Wicestaroscie w dniu jego podpisania.

Ponadto w ramach kontroli gospodarki finansowej Powiatu, w dniach: 10, 16, 27 - 30 kwietnia 2009 roku przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Domu Małego Dziecka im. Janusza Korczaka w Wałbrzychu. Na podstawie jej ustaleń zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

Kontrolą gospodarki finansowej Powiatu objęto losowo wybrane operacje finansowo-gospodarcze dokonane w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 września 2008 r. w zakresie: wydatków budżetowych (w tym inwestycyjnych oraz dotacji), realizacji dochodów własnych, prawidłowość pobierania i odprowadzania do budżetu państwa dochodów z tytułu realizacji zdań zleconych oraz gospodarowanie mieniem komunalnym i przestrzegania obowiązków w zakresie inwentaryzacji mienia jednostki. Z jej ustaleń wynika, że Zarząd Powiatu należycie wywiązywał się z obowiązków nałożonych ustawami, przy realizacji których wystąpiły nieliczne nieprawidłowości, z których część została wyeliminowana jeszcze w trakcie trwania kontroli. Do nieprawidłowości na które należy zwrócić szczególną uwagę należą:

W zakresie spraw organizacyjnych

Starosta Wałbrzyski Zarządzeniem Nr 26/2000 z 7 sierpnia 2000 r. wprowadził do stosowania Regulamin Wynagradzania i Nagród (zmieniony Zarządzeniem Nr 10/2001 z 29 maja 2001 r.), którego uregulowania nie były zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa – rozporządzeniem Rady Ministrów z 26 lipca 2000 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 61, poz. 707) – obecnie zakres ten reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. Nr 50, poz. 398).

W jednostce nie została opracowana instrukcja postępowania w zakresie zapobiegania przestępstwom, o których mowa w art. 299 Kodeksu karnego, w trybie art. 15a ust 2 ustawy z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych

pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałaniu finansowania terroryzmu (tekst jednolity: Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1505 ze zm.). W trakcie kontroli, Zarządzeniem nr 19/09 z dnia 5 marca 2009 r. Starosta Wałbrzyski wprowadził stosowną instrukcję i wyznaczył koordynatora ds. współpracy z Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej.

W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej

Dokumenty księgowe będące podstawą dokonywania wydatków z rachunków bankowych nie były opisane w sposób określony przez obowiązujące w Starostwie procedury kontroli finansowej, tj. nie zawierały nr dowodu stanowiącego podstawę dokonania zapłaty, daty i podpisu osoby dokonującej operacji bezgotówkowej wraz ze wskazaniem daty i numeru dowodu bankowego. Realizowano wypłaty z rachunku bankowego na podstawie dowodów dokumentujących dokonanie wydatku, których nie poddano obowiązującej kontroli, w wyniku czego przekazano na rachunek zaliczkobiorcy należność z tytułu rozliczenia zaliczki w kwocie wyższej od należnej (WB 21/2008 z 31.01.2008 r.).

W zakresie księgowości

Wydruki komputerowe do ksiąg pomocniczych/karty kontowe (dot. m.in. kont 133, 011, 013, 020, 201), nie zawierały wymaganych przepisami art. 13 i 14 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) danych dotyczących:

- oznaczenia nazwą jednostki, której dotyczą, nazwą programu przetwarzania danych;
- oznaczenia nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej;
- wskazania roku obrotowego oraz okresu sprawozdawczego za który zostały sporządzone;
- nie zapewniają automatycznej kontroli ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów i sald;
- danych pozwalających na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu, zgodnie z art. 14 ust. 4 powołanej ustawy.

Zapisy w ewidencji księgowej do konta 020 „Wartości niematerialne i prawne”, dot. przychodów i rozchodów nie były dokonywane jednocześnie z zapisami w ewidencji syntetycznej, co spowodowało, że dane wynikające z ewidencji analitycznej na 31 grudnia 2007 r. nie były zgodne z ewidencją syntetyczną.

Na wystawionych, po zakończeniu realizacji zadań inwestycyjnych pn. : „Otwarta strefa aktywności sportowej dla młodzieży przy Zespole Szkół Nr 8 Al. Wyzwolenia 5, 58-300 Wałbrzych” oraz „Odbudowa drogi nr 3402D w Wałbrzychu – Aleja Wyzwolenia (sygn, akt SZP/3434/6/2008)”, dowodach OT w części dotyczącej polecenia księgowania, nie wskazano symbolu układu klasyfikacyjnego oraz stopy % umorzenia środka trwałego, co było niezgodne z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, który stanowi, że dowody księgowe powinny być rzetelne to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczych, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21 ustawy.

W zakresie gospodarki pieniężnej i ewidencji druków ścisłego zarachowania

Nie przestrzegano wyznaczonych terminów (14 dni po wykonaniu zadania) określonych w przepisach wewnętrznych „Procedury kontroli finansowej”, w zakresie rozliczania zaliczek

wypłacanych pracownikom na zakupy co powodowało, że zaliczkobiorcy dokonywali rozliczenia z pobranych zaliczek po upływie kilku miesięcy od daty wykonania zadania/realizacji zakupu. Na wszystkich kontrolowanych dowodach stwierdzono brak dyspozycji osoby dokonującej rozliczenia, o przekazaniu należnej kwoty z rozliczenia na rachunek/konto osobiste zaliczkobiorcy-pracownika. Ponadto udzielano pracownikom kolejnych zaliczek bez rozliczenia poprzedniej, co było niezgodne z przepisami wewnętrznymi, w których zapisano – „do czasu rozliczenia poprzedniej zaliczki pracownikowi nie mogą być wypłacane dalsze zaliczki”.

Ewidencja druków ścisłego zarachowania w Starostwie była prowadzona niezgodnie z wymogami §§ 1,2,6 „Instrukcji w sprawie ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania”. Stan faktyczny druków ścisłego zarachowania przechowywanych w wydziałach: Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich; Finansowym; Komunikacji; Zarządzania Drogami i Transportem ustalony w drodze spisu z natury, oraz ustalony przez inspektorów z Regionalnej Izby Obrachunkowej w wyniku spisu kontrolnego w dniu 13 marca 2009 r., był niezgodny ze stanem ewidencyjnym. Porównanie zgodności stanów druków ścisłego przechowywanych w Wydziałach: Komunikacji i Zarządzania Drogami i Transportem nie było możliwe ponieważ ich ewidencja była prowadzona w sposób niepozwalający na dokonanie takich porównań. Ponadto nie przestrzegano uregulowań wewnętrznych w zakresie oznaczania druków ścisłego zarachowania. W trakcie kontroli przystąpiono do uporządkowania i wyeliminowania wszystkich nieprawidłowości związanych z gospodarką drukami ścisłego zarachowania.

W zakresie wydatków

Jednemu pracownikowi (spośród 16 objętych kontrolą), zatrudnionemu na stanowisku Z-cy Głównego Księgowego przyznano od dnia 1.06.2007 r. wynagrodzenie wg XV kategorii zaszeregowania która przekraczało o 67,25 zł maksymalną stawkę wynagrodzenia, określoną dla tej kategorii zaszeregowania w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 roku w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz. U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.). Łącznie w kontrolowanym okresie wynagrodzenie pracownika zawyżono o kwotę 572,78 zł.

Ponadto osobie zajmującej stanowisko członka zarządu przyznano od dnia 1.04.2007 r. dodatek stażowy w wysokości 5 % wynagrodzenia zasadniczego, mimo, że z dokumentacji zgromadzonej w aktach osobowych pracownika i stażem pracy w kontrolowanej jednostce osoba ta powinna mieć przyznany dodatek stażowy w tej wysokości od dnia 1.09.2007 r. Łącznie zawyżenie wynagrodzenia stanowi kwotę 1.285,01 zł.

W toku realizacji budżetu powiatu, dopuszczono się zwłoki w regulowaniu zobowiązań Starostwa, które zostały opisane na str. 53 protokołu kontroli, wbrew przepisom art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), w świetle których wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań; a w konsekwencji dopuszczono do uszczuplenia środków publicznych wskutek zapłaty w 2007 r. odsetek w kwocie 8.546,01 zł za opóźnienia w regulowaniu zobowiązań, głównie z tytułu podatku od nieruchomości (kwota – 7.677 zł), wbrew przepisom art. 35. ust. 2 ustawy, zgodnie

z którymi jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Ze środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w 2007 i 2008 r. (do 30 września) pokrywano opłaty partycypacyjne związane z obsługą funduszu mieszkaniowego administrowanego przez Biuro Obsługi Socjalnej w Wałbrzychu, tymczasem w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.) określono, że środki zakładowego funduszu świadczeń socjalnych przeznacza się na działalność socjalną na rzecz osób uprawnionych do korzystania z funduszu. W 2007 r. zapłacono opłaty partycypacyjne w łącznej kwocie 1.901,40 zł, a w 2008 roku (do 30 września) w kwocie 1.808,80 zł.

Na kartach drogowych objętych kontrolą oraz na rachunkach kosztów podróży nr: 308/07 z 10.12.2007 r. i 13/08 z dnia 21.01.2008 r., dokonywano poprawek niezgodne z przepisami art. 22 ust. 3 ustawy z 29 września 2004 roku o rachunkowości, który stanowi, że „błędy w dowodach wewnętrznych mogą być poprawiane przez skreślenie błędnej treści lub kwoty, z utrzymaniem czytelności skreślonych wyrażen lub liczb, wpisanie treści poprawnej i daty poprawki oraz złożenie podpisu osoby do tego upoważnionej, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Nie można poprawiać pojedynczych liter lub cyfr.”.

W rachunku kosztów podróży służbowej nr 310/07 należność z tytułu przysługującej pracownikowi diety przeznaczonej na pokrycie zwiększonych kosztów wyżywienia w czasie podróży wypłacono w wysokości dwóch pełnych diet tj. 46,00 zł, podczas gdy podróż służbowa pracownika trwała ponad 12 godzin ale nie dłużej niż dobę (zawyżono dietę o 23,00 zł), czym naruszono przepis § 4 ust. 2 pkt 1 ppkt b rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.), zgodnie z którym - jeżeli podróż trwa nie dłużej niż dobę i wynosi ponad 12 godzin przysługuje dieta w pełnej wysokości tj. 23,00 zł.

Oświadczenia składane przez pracowników o używaniu samochodu prywatnego do celów służbowych nie zawierały w treści informacji o pojemności silnika (co stwierdzono we wszystkich kontrolowanych przypadkach), pomimo że wymagały tego przepisy § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.), który stanowi, że „zwrot kosztów używania pojazdów do celów służbowych następuje w formie miesięcznego ryczałtu(...), po złożeniu przez pracownika pisemnego oświadczenia o używaniu przez niego pojazdu do celów służbowych w danym miesiącu. Oświadczenie to powinno zawierać dane dotyczące pojazdu (pojemność silnika, marka, numer rejestracyjny) (...)”.

Umowy cywilnoprawne i aneksy do tych umów zawarte z pracownikami Starostwa, stosowanie do wymagań przepisów § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy, nie zawierały wymaganej przepisami art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie

powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) kontrasygnaty Skarbnika powiatu lub osoby upoważnionej (umowy rodzące skutki finansowe dla powiatu).

W kartach drogowych objętych kontrolą stwierdzono uchybienia polegające na braku kompletności danych: brak podpisu osoby obliczającej wyniki i kontrolującej wyniki, brak wpisów w pozycji zużycie paliwa: wg, norm po uwzględnieniu poprawek, oszczędność, przekroczenie. Brak kompletności danych stwierdzono również na miesięcznych kartach eksploatacji objętych kontrolą, w tym na wszystkich kartach brak było daty kiedy sporządzono daną kartę oraz brak podpisu osoby sporządzającej. Ponadto na kartach za miesiąc październik, listopad i grudzień 2007 r. brak nazwy i adresu jednostki sporządzającej.

W zakresie udzielania zamówień publicznych

Przy realizacji zadania pn. „Zimowe utrzymanie w przejezdności dróg powiatowych na terenie Powiatu Wałbrzyskiego” (postępowanie o sygn. akt SZP/3434/41/2007) dokonano nieterminowo zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy wraz z należnymi odsetkami (opóźnienie wyniosło 167 dni), czym naruszono postanowienia zawartej z wykonawcą umowy (§ 8 ust. 2), który stanowił, że zwrot zabezpieczenia winien nastąpić zgodnie z zasadami ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z przepisami art. 151 ust. 1 ww. ustawy, zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane.

Zamówienia na przebudowę muru oporowego w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Otwarta strefa aktywności sportowej dla młodzieży przy Zespole Szkół Nr 8 Al. Wyzwolenia 5, 58-300 Wałbrzych” o wartości 91.955,58 zł brutto (75.373,43 zł netto) udzielono 8.11.2007 r. w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.), pomimo że nie zachodziły przesłanki zastosowania tego trybu. W świetle tego przepisu zamawiający może udzielić zamówienia w trybie z wolnej ręki, jeżeli ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielania zamówienia. Tymczasem z ustaleń kontroli wynika, że powodem zastosowania trybu z wolnej ręki w 2007 roku była decyzja nakazowa Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego Nr 213/2006 z 7.09.2006 roku nakazująca Zespołowi Szkół naprawę muru oporowego znajdującego się na działce nr 145 obręb 27 Śródmieście, na granicy z nieruchomością nr 144/2 i 143/2 (w sposób określony w ekspertyzie technicznej, której obowiązek dostarczenia w terminie do 30 czerwca 2006 roku został nałożony na Zespół Szkół postanowieniem PINB Nr 56/2006 z dnia 27 kwietnia 2006 roku). W szczególności należało:

- 1) w terminie do 30 września 2006 r. rozebrać górną część muru, aż do poziomu 40 cm ponad poziom boiska, rozebrane wcześniej ogrodzenie osadzić w obniżonym murze;
- 2) w terminie do 30 czerwca 2007 r. wykonać zewnętrzny zdylatowany płaszcz żelbetonowy o szerokości górą 20 cm, dołem 50 cm, według szczegółowych wskazań ekspertyzy stanowiącej załącznik do niniejszej decyzji;

- 3) na nieruchomości 144/2 i 143/2, w porozumieniu z właścicielami, wygrodzić pas szerokości 2,00 m i oznakować jako strefę niebezpieczną - w tej części nadano decyzji rygor natychmiastowej wykonalności. Wygrodzenie utrzymywać do zakończenia robót budowlanych;
- 4) roboty budowlane należało wykonywać pod kierownictwem osoby spełniającej wymagania art. 12 ust. 7 ustawy Prawo budowlane oraz zarejestrować dziennik budowy.

Ponadto wykonawca realizujący przebudowę muru oporowego w ramach ww. zadania nie wypełnił obowiązku wynikającego z umowy, bowiem nie wniósł w dniu podpisania umowy tj. 8.11.2007 r. - 3% wartości wynagrodzenia brutto umowy (2.758,67 zł), jako zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Wykonawca dokonał wpłaty ww. zabezpieczenia w dniu 9.11.2007 r. tj. po terminie. Nieprawidłowość taka została także stwierdzona w czasie poprzedniej kontroli kompleksowej, przeprowadzonej przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Zwrotu wadium wpłaconego przez oferenta w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie inwestycyjne pn. „Odbudowa drogi nr 3402D w Wałbrzychu – Aleja Wyzwolenia (sygn. akt SZP/3434/6/2008)” dokonano 3.07.2008 r., podczas gdy umowa na realizację ww. zadania została zawarta 23.04.2008 r.. Naruszało to postanowienia art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w myśl którego zamawiający zwraca niezwłocznie wadium, jeżeli zawarto umowę w sprawie zamówienia publicznego i wniesiono zabezpieczenie należytego wykonania tej umowy. Ponadto zwrotu ww. wadium dokonano bez doliczenia kwoty odsetek wynikających z umowy rachunku bankowego oraz bez odliczenia kosztów prowadzenia rachunku bankowego i prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę. Tymczasem z art. 46 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych wynika, że jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę.

W zakresie prawidłowości udzielania dotacji na zadania realizowane przez podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych i niedziałających w celu osiągnięcia zysku

W 2007 roku Prywatne Liceum Ogólnokształcące Sióstr Niepokalanek w Wałbrzychu i Niepubliczny Zespół Szkół Specjalnych w Szczawnie Zdroju składały rozliczenia otrzymanych dotacji w trakcie miesiąca, którego rozliczenie dotyczyło a nie jak wskazywały postanowienia Uchwały Nr II/15/03 Rady Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 10 kwietnia 2003 roku w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji niepublicznym szkołom o uprawnieniach szkół publicznych ze zmianą wprowadzoną Uchwałą Nr XII/80/07 Rady Powiatu Wałbrzyskiego z dnia 28 grudnia 2007 roku, w terminach miesięcznych (w ciągu 20 dni po upływie każdego miesiąca) wraz z uwzględnieniem aktualnej liczby uczniów lub słuchaczy. Nieprawidłowość w zakresie nie przestrzegania zapisów uchwały Rady Powiatu w sprawie zasad udzielania dotacji niepublicznym szkołom o uprawnieniach szkół publicznych poprzez egzekwowanie od podmiotów dotowanych postanowień w niej zawartych stwierdzono także w czasie poprzedniej kontroli kompleksowej, co zostało wskazane w wystąpieniu pokontrolnym wystosowanym przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej z 21 marca 2006 roku. Zalecenie to nie zostało wykonane, pomimo że Starosta Powiatu Wałbrzyskiego pan Bogusław Dyszkiewicz pismem

nr ZS.0715/1/06 z dnia 21.04.2006 r. poinformował, że „Zapisy uchwały Rady Powiatu w sprawie zasad udzielania dotacji niepublicznym szkołom o uprawnieniach szkół publicznych są przestrzegane. Zobowiązano Naczelnika Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu do sprawowania rzetelnej kontroli merytorycznej składanych wniosków o przyznanie dotacji i rozliczenia otrzymanych kwot”.

W umowie nr WS.0715-II-19-4/195/2007 z 19.07.2007 r. Zarząd Powiatu przyznał dofinansowanie Stowarzyszeniu Przyjaciół Zespołu Pieśni i Tańca „Wałbrzych” w kwocie 3.000,00 zł na realizację zadania pn. „Kultywowanie i prezentacja tradycji narodowych i regionalnych Powiatu Wałbrzyskiego poprzez pracę artystyczno - wychowawczą i koncerty Zespołu Pieśni i Tańca „Wałbrzych”. W wyniku kontroli stwierdzono, że dołączone do końcowego sprawozdania z realizacji ww. zadania kserokopie faktur nie były opatrzone pieczęcią podmiotu dotowanego i nie zawierały informacji o przeznaczeniu zakupionych towarów i usług, co świadczy o nie przestrzeganiu zapisów zawartej umowy. Zgodnie z § 9 ust. 2 umowy do sprawozdania końcowego z wykonania zadania należało dołączyć kserokopie faktur (rachunków) opatrzonych na odwrocie pieczęcią podmiotu dotowanego, potwierdzonych za zgodność z oryginałem, zawierających trwały zapis podpisany przez osoby odpowiedzialne za sprawy dotyczące rozliczeń finansowych: „zrealizowano ze środków budżetu Powiatu Wałbrzyskiego” z określeniem wydatkowanej kwoty oraz jakie było przeznaczenie zakupionych towarów lub usług.

W umowie nr WS.0715-1-3-27/122/2008 z 12 maja 2008 r. Zarząd Powiatu przyznał dofinansowanie Ludowemu Klubowi Sportowemu „Górnik” Wałbrzych w kwocie 2.300,00 zł na realizację zadania pn. „Mały kolarski Wyścig Pokoju – Kryterium uliczne – 3 etapy (3 wyścigi) Szczawno Zdrój, Świebodzice, Stare Bogaczowice”. Kontrola wykazała, że nie przestrzegano zapisów ww. umowy (§ 9 ust. 1) w zakresie terminu składania końcowego sprawozdania z realizowanego zadania. Opóźnienie wyniosło 22 dni.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

W ewidencji analitycznej środków trwałych (na kartach środka trwałego) nie wpisywano informacji na temat: miejsca użytkowania obiektu (poprzez wpisanie adresu z podaniem nazwy miejscowości w której znajdują się środki trwałe tj. budynki, budowle, urządzenia), danych dotyczących przyjęcia do użytkowania z określeniem dat i rodzajów dokumentów będących podstawą do wprowadzenia do ewidencji, roku produkcji/budowy, numerów fabrycznych, oznaczenia dostawcy/wykonawcy, charakterystyki danego środka trwałego (np. wymiar, rodzaj konstrukcji, części składowe, wyposażenie dodatkowe itp.), koniecznych do identyfikacji poszczególnych obiektów środków trwałych w związku z czym, ewidencja ta nie spełniała wymogów określonych w art. 24 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z którymi księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Ewidencja środków trwałych – zasób Skarbu Państwa, również nie spełniała wymagań wynikających z ustawy o rachunkowości i rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad ewidencjonowania majątku Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 77, poz. 864 ze zm.). Księgi rachunkowe prowadzone w tym zakresie były niekompletne a zapisy w nich zawarte nie

odzwierciedlały stanu rzeczywistego, brak było pełnych danych co do ilości i wartości tej grupy majątku. Wykazywały brak szczegółowych danych w zakresie przychodu i rozchodu (ilość, wartość), a zapisy były nieuporządkowane chronologicznie i systematycznie. Księgi nie umożliwiają stwierdzenia poprawności dokonywanych w nich zapisów oraz identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania na wszystkich etapach przetwarzania danych. Na skutek powyższych nieprawidłowości księgi rachunkowe Starostwa w zakresie środków trwałych nie spełniały wymogów art. 24 ustawy o rachunkowości, ponieważ nie były prowadzone na bieżąco a informacje w nich zawarte nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego.

Księgi rachunkowe ewidencji syntetycznej i analitycznej do konta 013 „Pozostałe środki trwałe w użytkowaniu”, nie były oznaczone w sposób określony w art. 13 ust. 4 pkt. 1 ustawy o rachunkowości tj. nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej – syntetyka/analityka, konto. Środki trwałe nie zostały oznaczone w jednolity sposób, tj. środki trwałe jednorodnego asortymentu posiadały różne oznaczenia i numery inwentarzowe np. 15-00-1614 lub IV-110 itd.

Nie były przestrzegane w jednostce zasady gospodarowania majątkiem, określone w „Instrukcji w sprawie trybu i zasad przeprowadzania inwentaryzacji majątku oraz jej rozliczania”, ponieważ nie zostały sporządzone i umieszczone w poszczególnych pomieszczeniach Starostwa spisy inwentarza, ze wskazaniem osoby materialnie odpowiedzialnej za sprzęty znajdujące się w danym pomieszczeniu, do czego zobowiązywały powołane przepisy wewnętrzne.

Arkusze spisowe dokumentujące spis z natury środków trwałych w 2007 r. wypełniane były w sposób niekompletny, nie zawierały istotnych danych dotyczących między innymi określenia pola spisowego (100% arkuszy spisowych), na jednym arkuszu dokonywano spisu środków trwałych i drobnego wyposażenia, które podlega ewidencji ilościowej. Brak było wskazania numeru identyfikującego inwentaryzowany przedmiot. Niektóre arkusze spisowe nie były wycenione, co mogło mieć wpływ na ostateczne rozliczenie przeprowadzonej inwentaryzacji.

Ewidencja analityczna wartości niematerialnych i prawnych/księga inwentarzowa nie zawierała danych dotyczących przychodu (ilość/wartość), wskazania dowodu, który stanowił podstawę przyjęcia na stan tego składnika majątku. Protokół z weryfikacji sald do konta 020 „Wartości niematerialne i prawne” sporządzony na dzień 31 grudnia 2007 r. nie zawierał szczegółowych danych dotyczących weryfikowanych aktywów - nie wyszczególniono dowodów z których saldo wynika.

Pracownicy odpowiedzialni za gospodarkę materiałową w Starostwie nie przestrzegali wewnętrznych przepisów w zakresie dokumentowania obrotu materiałowego, co spowodowało wystąpienie licznych nieprawidłowości w tym zakresie. Dowody obrotu materiałowego takie jak: PZ, RW nie były zatwierdzone przez osoby do tego upoważnione, brak było daty i podpisu osoby wystawiającej dowód magazynowy a na dowodach przyjęcia materiału brak było daty otrzymania materiału. Ponadto nie dokonywano uzgodnienia stanów magazynowych, co było niezgodne z § 8 pkt 7 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów – (..)”, w świetle którego „uzgodnienie stanów magazynowych odbywa się po zakończeniu każdego miesiąca w terminie do 5 dni następnego miesiąca. Dowodem uzgodnienia stanu kartotekowego są podpisy magazynierów i pracownika wydziału finansowego na kartotekach np. tablic rejestracyjnych.

W zakresie realizacji zadań powierzonych

Na realizację zadań w zakresie utrzymania dróg powiatowych w Gminie Czarny Bór, Starosta zawarł porozumienia (na 2007 r. – porozumienie z 22.11.2006 r., na 2008 r. – porozumienie z 9.11.2007 r.), natomiast na dofinansowanie zadania pn. XXIX Bieg Gwarków realizowane przez Gminę Wałbrzych w 2007 r. Starosta podpisał umowę nr WS/4135/4/21/2007 z 25.01.2007 r., bez wymaganej art. 12 pkt 8a ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) - uchwały Rady Powiatu, gdyż w świetle tych przepisów – do wyłącznej właściwości rady powiatu należy podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań z zakresu administracji rządowej oraz w sprawie powierzenia prowadzenia zadań publicznych.

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Sprawozdania jednostkowe Centrum Kształcenia Praktycznego (powiatowy zakład budżetowy) Rb-N i Rb-Z za dwa kwartały 2008 r. zostały przekazane Staroście 14.07.2008 r., tymczasem z załącznika Nr 38 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) wynika, że sprawozdania Rb-N i Rb-Z za kwartały I, II, III powinny zostać złożone po upływie okresu sprawozdawczego nie później niż 10 dni.

Natomiast sprawozdania Teatru Lalki i Aktora w Wałbrzychu (powiatowa instytucja kultury) Rb-N i Rb-Z za I kwartał 2008 r. i za dwa kwartały 2008 r. zostały przekazane Staroście odpowiednio 15 kwietnia 2008 r. oraz 17.07.2008 r., tymczasem z załącznika nr 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770) wynika, że sprawozdania Rb-N i Rb-Z za kwartały I, II, III powinny zostać złożone w terminie 14 dni od upływie okresu sprawozdawczego.

Jednostki budżetowe: III Liceum Ogólnokształcące, Zespoły Szkół Nr 1, 7, 8 i 10 oraz Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie na skutek nieterminowego regulowania zobowiązań zapłaciły w 2007 r. odsetki w kwocie 998,49 zł a w 2008 roku (do 30 września) Zespoły Szkół Nr 8 i 10 oraz Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie zapłaciły odsetki w kwocie 347,23 zł. Z art. 35 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych wynika, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób oszczędny i celowy w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Przyczynami opisanych wyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów ustawowych oraz uregulowań wewnętrznych jednostki (wynikające z ich nieznajomości oraz wadliwej interpretacji), za co odpowiedzialni są Starosta i Skarbnik Powiatu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe panu Staroście, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst

jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.) wnosi o podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli i niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację poniższych wniosków:

1. Dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych na podstawie dowodów księgowych zawierających wszystkie informacje wymagane art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r., Nr 76 poz.694 ze zm.), a w szczególności stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania;
2. Określenie w przepisach wewnętrznych zasad, według jakich winny być weryfikowane dokumenty/dowody księgowe podlegające rozliczeniu w formie bezgotówkowej oraz wskazanie osób odpowiedzialnych za ich realizację; Wprowadzenie do stosowania wymogu pisemnej dyspozycji o sposobie rozliczenia osoby dokonującej tej czynności;
3. Bezwzględne przestrzeganie przez pracowników Starostwa zasad dotyczących zatwierdzania dokumentów księgowych będących podstawą dokonywania wydatków pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz do wypłaty, określonych w „Procedurach kontroli finansowej” obowiązujących w jednostce;
4. Realizowanie wypłat w formie bezgotówkowej na podstawie zweryfikowanych dowodów i dokumentów księgowych, zgodnie z regulacjami zawartymi w instrukcjach: obiegu i kontroli dokumentów oraz procedurach kontroli finansowej;
5. Dostosowanie ksiąg pomocniczych (karty w postaci wydruku komputerowego) do przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, aby zawierały one wymagane art. 13 i 14 dane tj. oznaczone nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, nazwą programu przetwarzania danych, wskazania okresu sprawozdawczego i dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu;
6. Udzielanie zaliczek pracownikom Starostwa na zasadach określonych w przepisach wewnętrznych jednostki oraz spowodowanie przestrzegania terminów rozliczenia się z pobranych zaliczek przez pracowników;
7. Przestrzeganie przepisów Instrukcji ewidencji i kontroli druków ścisłego zachowanie w zakresie ich oznaczania, ewidencji i rozliczania oraz prowadzenie zapisów w ewidencji w sposób, pozwalający na ustalenie i porównanie zgodności stanów ewidencyjnych i faktycznych;
8. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z zasadami określonymi w art. 24 ustawy o rachunkowości tj. rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco;
9. Przestrzeganie przy ustalaniu wysokości wynagrodzenia pracowników Starostwa przepisów ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458) i wydanych na jej podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. Nr 50, poz. 398), w tym w zakresie terminu przyznawania dodatku za wieloletnią pracę (§ 7 ww. rozporządzenia).
10. Przestrzeganie obowiązku terminowego regulowania zaciągniętych zobowiązań, stosownie do wymogów art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U.

Nr 249, poz. 2104 ze zm.), celem niedopuszczenia do uszczuplenia środków publicznych wskutek zapłaty odsetek za zwłokę;

11. Przestrzeganie przepisów ustawy z 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jednolity: Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 ze zm.), a w szczególności w zakresie przeznaczania środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych wyłącznie na działalność socjalną organizowaną na rzecz osób uprawnionych do korzystania z funduszu, stosowanie do art. 1 ust. 1 ustawy;
12. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2002 roku w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikom zatrudnionym w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) wypłacanie diet zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 1 ppkt b rozporządzenia,
 - b) rozliczanie kosztów podróży służbowych odbywanych środkiem lokomocji wskazanym przez pracodawcę zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia.
13. Sprawowanie rzetelnej kontroli dokumentów związanych z eksploatacją samochodów służbowych stosownie do uregulowań zawartych w Zarządzeniu Nr 51/2004 Starosty Powiatu Wałbrzyskiego z 4 czerwca 2004 r.;
14. Wprowadzenie do treści oświadczeń składanych przez pracowników o używaniu samochodu prywatnego do celów służbowych informacji o samochodzie, w tym o pojemność silnika, zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.);
15. Zamieszczanie przez Skarbnika Powiatu lub osobę upoważnioną kontrasygnaty na wszystkich umowach zawierających postanowienia powodujące powstanie po stronie powiatu zobowiązań finansowych, zgodnie z postanowieniami art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.);
16. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1665 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy, zgodnie z którym zamawiający zwraca niezwłocznie wadium, jeżeli zawarto umowę w sprawie zamówienia publicznego i wniesiono zabezpieczenie należytego wykonania umowy,
 - b) art. 46 ust. 4 ustawy, który stanowi, że jeżeli wadium wniesiono w pieniądzu, zamawiający zwraca je wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszty prowadzenia rachunku bankowego oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wskazany przez wykonawcę,
 - c) stosowanie przy udzielaniu zamówienia publicznego trybu z wolnej ręki wyłącznie w przypadkach gdy zachodzą przesłanki zastosowania tego trybu, określone w art. 67 ust. 1 ustawy,

- d) art. 151 ust. 1 ustawy, z którego wynika, że zamawiający zwraca zabezpieczenie należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane.
17. Egzekwowanie od wykonawców zleczanych zadań inwestycyjnych zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokościach i terminach zgodnych z postanowieniami umowy;
 18. Przestrzeganie zapisów uchwały Rady Powiatu w sprawie zasad udzielania dotacji niepublicznym szkołom o uprawnieniach szkół publicznych poprzez egzekwowanie od podmiotów dotowanych postanowień w niej zawartych oraz sprawowanie rzetelnej kontroli merytorycznej i finansowej wykorzystania dotacji;
 19. Przestrzeganie postanowień wynikających z zawartych umów o udzielanie dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem terminowego rozliczania dotacji oraz dokonywania weryfikacji i kontroli dokumentów, jakie podmiot dotowany ma obowiązek złożyć wraz ze sprawozdaniem końcowym z realizacji zadania;
 20. Dokumentowanie czynności inwentaryzacyjnych i rozliczanie wyników przeprowadzonych inwentaryzacji poprzez powiązanie ich z zapisami ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
 21. Wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie gospodarki materiałowej poprzez prawidłowe sporządzanie i zatwierdzanie dowodów obrotu materiałowego (Pz, Rw) oraz dokonywanie uzgodnienia stanów magazynowych na koniec każdego okresu sprawozdawczego/miesiąca, zgodnie z wymogami § 8 punkt 7 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów”;
 22. Wprowadzenie do ewidencji analitycznej środków trwałych danych koniecznych do identyfikacji poszczególnych obiektów środków trwałych (dot. przyjęcia do użytkowania wraz z określeniem dat i rodzajów dokumentów będących podstawą do wprowadzenia do ewidencji, roku produkcji/budowy, charakterystyki środka trwałego - wymiar, rodzaj konstrukcji, części składowe, dodatkowe wyposażenie itp.);
 23. Doprowadzenie ewidencji syntetycznej i analitycznej środków trwałych stanowiących zasób nieruchomości Skarbu Państwa do zgodności ze stanem rzeczywistym, tak aby spełniały wymogi określone w art. 24 ustawy o rachunkowości i rozporządzeniu Rady Ministrów z 14 września 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad ewidencjonowania majątku Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 77, poz.864 ze zm.);
 24. Oznaczanie numerem inwentarzowym pozostałych środków trwałych, w sposób umożliwiający ich identyfikację wg. jednorodnego asortymentu tej grupy, oraz sporządzenie i umieszczenie w każdym pomieszczeniu spisów inwentarza, zgodnie z wymogami „Instrukcji w sprawie trybu i zasad przeprowadzania inwentaryzacji majątku oraz jej rozliczania”;
 25. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.), w szczególności poprzez:
 - a) zamieszczanie na dowodach OT informacji dotyczących numeru inwentarzowego środka trwałego oraz stopy % umorzenia, stosowanie do art. 22 ust.1,
 - b) poprawianie błędów w dowodach wewnętrznych, w sposób przewidziany w art. 22 ust. 3 ustawy,

- c) poprawne i bieżące prowadzenie ewidencji składników majątkowych, tak aby księgi rachunkowe mogły być uznane za prowadzone rzetelnie i na bieżąco w rozumieniu art. 20 ust.1 i art.24 ustawy o rachunkowości;
26. Powierzenie prowadzenia zadań publicznych należących do powiatu lokalnym jednostkom samorządu terytorialnego wyłącznie na podstawie uchwały organu stanowiącego powiatu, podjętej w trybie art. 12 pkt 8 a ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym;
27. Egzekwowanie obowiązku terminowego sporządzania i przedkładania Staroście sprawozdań Rb-N i Rb-Z przez:
- a) powiatowy zakład budżetowy, stosowanie do § 18 rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.),
 - b) powiatową instytucję kultury, stosowanie do § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 113, poz. 770).
28. Zobowiązanie kierowników jednostek organizacyjnych do dokonywania wydatków budżetowych zgodnie z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, celem uniknięcia zapłaty odsetek z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań;

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:

Pan

Andrzej Lipiński

Przewodniczący Rady Powiatu Wałbrzyskiego