

Wrocław, 12 stycznia 2011 roku

WK.60/P-11/K-70/2010

Starosta Lubiński

ul. Jana Kilińskiego 12b
59-300 Lubin

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając 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, w okresie od 1 września do 15 listopada 2010 roku, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Lubińskiego. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Staroście Lubińskiemu w dniu 15 listopada 2010 roku.

W ramach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Powiatu przeprowadzono, w okresie od 29 października do 8 listopada 2010 roku, kontrolę wybranych zagadnień dotyczących gospodarki finansowej Powiatowego Urzędu Pracy w Lubinie. Na podstawie ustaleń tej kontroli, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika kontrolowanej jednostki wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Przeprowadzona kontrola wykazała uchybienia i nieprawidłowości przy realizacji następujących zadań:

W zakresie spraw organizacyjnych

„Wykaz jednostek organizacyjnych”, stanowiący załącznik nr 6 Statutu Powiatu Lubińskiego, przyjętego uchwałą Rady Powiatu w Lubinie Nr IV/25/99 z 21 stycznia 1999 r. (ze zm.), był nieaktualny na dzień 1 września 2010 roku. Ujęte w nim były 2 jednostki organizacyjne, zlikwidowane z dniem 31 stycznia 2010 r. (poz. 10 wykazu – Dom Dziecka w Ścinawie, w rzeczywistości przekształcony w Wielofunkcyjną Placówkę Opiekuńczo-Wychowawczą uchwałą Nr LIII/370/06 Rady Powiatu z dnia 28 września 2006 r., następnie zlikwidowany uchwałą Nr XLIV/284/2009 z 17 grudnia 2009 r., poz. 21 wykazu – Ośrodek Adopcyjno Opiekuńczy w Lubinie, zlikwidowany uchwałą Nr XLIV/283/2009 z 17 grudnia 2009 r.). Natomiast nie było ujęte Powiatowe Centrum Opieki, Wychowania i Adopcji w Ścinawie, działające od 1 lutego 2010 r., a utworzone uchwałą Nr XLIV/285/2009 Rady Powiatu z dnia 17 grudnia 2009 roku.

Upoważnienia do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności, wydane kierownikom jednostek organizacyjnych przez Zarząd Powiatu, dopiero w toku kontroli zostały ujęte w rejestrze wydawanych upoważnień i pełnomocnictw, zgodnie z przepisem § 21 ust. 1 pkt 4 „Instrukcji Kancelaryjnej dla organów powiatu”, stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu (Dz.U. Nr 160, poz. 1074 ze zm.).

W zakresie księgowości, gospodarki kasowej i rozrachunków

W „Wykazie programów komputerowych stosowanych w Starostwie Powiatowym w Lubinie przez Wydział Finansowy”, stanowiącym Załącznik Nr 4 „Zakładowej polityki rachunkowości Starostwa Powiatowego w Lubinie” wprowadzonej zarządzeniem Nr 47/2008 Starosty Lubińskiego z 14 lipca 2008 r. (ze zm.), brak było określenia wersji stosowanego oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji. Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt c) ustawy z 29 września 2009 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.). W toku kontroli Starosta Lubiński Zarządzeniem Nr 61/2010 z 10 listopada 2010 r. ustalił wykaz programów komputerowych używanych w Starostwie Powiatowym w Lubinie, ze wskazaniem wersji programu oraz formalnej daty rozpoczęcia jego eksploatacji.

W „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Starostwie Powiatowym w Lubinie” (wprowadzonej zarządzeniem Nr 5/2009 Starosty Lubińskiego z 26 stycznia 2009 r.), w części dotyczącej dokumentacji kasowej, nie zostały wymienione, sporządzane komputerowo dowody wpłaty KP oraz sumaryczne dowody dla poszczególnych rodzajów wpłat, mimo że na ich podstawie ujmowano wpłaconą do kasy gotówkę.

Pomimo, iż od 1 grudnia 2008 r. kontrolowana jednostka posiadała w Fortis Bank Polska S.A. z/s w Lubinie rachunek bankowy, prowadzone na nim operacje bankowe nie były ujęte w księgach rachunkowych. Z wyjaśnień złożonych przez Głównego Księgowego Starostwa wynikało, iż rachunek ten służy do dokonywania imiennych przelewów wynagrodzeń w związku z obowiązkiem zachowania tajemnicy płac, a wynagrodzenia księgowane były zbiorczo na rachunku wydatków bieżących w momencie zasilenia konta wynagrodzeń. Taki sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych był niezgodny z art. 4 ust. 2 powołanej ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, stanowiącym, iż zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujemne się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Kontrola terminowości regulowania zobowiązań, w badanej próbie, wykazała przypadki regulowania należności, wynikających z zawartych umów, z opóźnieniem (od 1 do 21 dni), co było niezgodne z art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), a obecnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w myśl których wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Dyrektorzy Wydziałów: Organizacji, Obsługi i Administracji; Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami; Komunikacji oraz Projektów i Promocji nieterminowo przekazywali do Wydziału Finansowego faktury, z których wynikał obowiązek dokonania płatności. Było to niezgodne z § 21 pkt 3 i 5 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Starostwie Powiatowym w Lubinie” (wprowadzonej zarządzeniem Nr 24/2009 Starosty Lubińskiego z 8 maja 2009 r.), w którym wskazano terminy obiegu dokumentów księgowych od chwili ich wpływu do Starostwa, aż do momentu ich dekretacji i przekazania do zaksięgowania.

W zakresie gospodarki mieniem

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły ewidencji szczegółowej środków trwałych prowadzonej w formie kartotek. Występowały przypadki dokonywania w kartotekach zapisów nietrwałych (ołówkiem) oraz nie odzwierciedlających stanów rzeczywistych (brak aktualizacji elementów zestawów lub wartości elementów). Przykładowo, w kartotekach obejmujących całe zestawy komputerowe: nie wykreślano niektórych elementów zużytych, nie będących już elementem zestawu (monitory, drukarki), niektóre elementy dopisywano do zestawu – bez wskazania ich wartości. Ponadto, dokonywano poprawek bez zachowania czytelności błędnego zapisu oraz bez daty i podpisu osoby dokonującej poprawki. Powyższe stanowiło naruszenie odpowiednio przepisów: art. 23 ust. 1, art.24 ust. 1 pkt 1 i 2 i art. 25 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Błędnie naliczone zostało umorzenie środka trwałego - zestawu pompowego wraz z oprzyrządowaniem nr inwentarzowy 4/40/440/156. Do ewidencji wprowadzono ww. środek trwały w dniu 2.06.2009 r., a umorzenie naliczono za 10 miesięcy zamiast za 6 miesięcy. Powyższe było niezgodne z art. 16 h ust.1 pkt.1 ustawy z 19 lutego 1992r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654 ze zm.), stanowiącym, że odpisów amortyzacyjnych dokonuje się od wartości początkowej środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych począwszy od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym ten środek lub wartość wprowadzono do ewidencji.

Przy sprzedaży nieruchomości stwierdzone nieprawidłowości polegały na: opublikowaniu ogłoszenia o przetargu w prasie lokalnej 4 dni po przetargu, zamiast co najmniej 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu (przetarg ustny nieograniczony, nieruchomość zabudowana, dz. nr 90/2), braku uzasadnienia wyboru oferty w protokole z rokowań oraz braku potwierdzenia o powiadomieniu uczestników przez przewodniczącego komisji o wyniku rokowań (rokowania, nieruchomość zabudowana, dz. nr 150). Powyższe stanowiło naruszenie odpowiednio przepisów: § 6 ust. 1, § 10 ust. 1 pkt 8 w związku z § 30 i § 29 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.). Ponadto, nie zawsze był realizowany obowiązek podawania do wiadomości publicznej wykazów nieruchomości przeznaczonych do najmu i dzierżawy, w przypadku, gdy umowa najmu była zawierana na tą samą nieruchomość i z tym samym najemcą, ale po upływie umowy zawartej na czas oznaczony do 3 miesięcy. Brak powyższych działań był niezgodny z wymogiem zawartym w art. 35 ust.1b ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. 2010 Nr 102, poz.651 ze zm.).

W zakresie rozliczeń finansowych jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Projekty planów finansowych na 2010 r. sporządziły jedynie placówki oświatowe. Pozostałe jednostki organizacyjne Powiatu jako projekty planów finansowych potraktowały wcześniej

przekazane materiały planistyczne, stanowiące podstawę do przygotowania projektu budżetu powiatu na 2010 r. przyjmowanego przez Zarząd Powiatu. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 185 ust. 2 ówczesnie obowiązującej ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Obecnie wymóg opracowania w określonym terminie projektów planów finansowych przez podległe jednostki jest zawarty w art. 248 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Zarząd nie zweryfikował otrzymanych z placówek oświatowych projektów planów finansowych pod względem ich zgodności z projektem uchwały budżetowej, mimo wymogu § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz.U. Nr 116, poz. 783 ze zm.).

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowanie nieprawidłowości opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Uaktualnienie „wykazu jednostek organizacyjnych” stanowiącego załącznik nr 6 Statutu Powiatu Lubińskiego.
2. Uaktualnienie „Instrukcji w sprawie gospodarki kasowej w Starostwie Powiatowym w Lubinie”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 5 Starosty Lubińskiego z 26 stycznia 2009 r. (ze zm.), w zakresie stosowanych w Starostwie sporządzanych komputerowo dowodów wpłaty KP oraz sumarycznych dowodów dla poszczególnych rodzajów wpłat.
3. Przestrzeganie przepisów art. 4 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.), w zakresie ujmowania wszystkich operacji gospodarczych w księgach rachunkowych jednostki.
4. Terminowe regulowanie zobowiązań finansowych, zgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
5. Przestrzeganie § 21 pkt 3 i 5 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Starostwie Powiatowym w Lubinie”, wprowadzonej zarządzeniem Nr 24/2009 Starosty z dnia 8 maja 2009 r. (ze zm.), w zakresie terminowego przekazywania przez dyrektorów poszczególnych wydziałów merytorycznych Starostwa Powiatowego faktur oraz innych dokumentów, z których wynika obowiązek dokonania płatności, tak aby możliwym było terminowe ich uregulowanie.
6. Dokonywanie zapisów w urządzeniach księgowych w sposób trwały, odzwierciedlający stany rzeczywiste oraz prawidłowe dokonywanie poprawek błędnych zapisów, zgodnie z przepisami art. 23 ust. 1, art. 24 ust. 1 pkt 1 i 2 i art. 25 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, w szczególności w zakresie ewidencji środków trwałych.

7. Naliczanie umorzeń środków trwałych za prawidłowe okresy, zgodnie z przepisem art. 16 h ust.1 pkt.1 ustawy z 19 lutego 1992r. o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654 ze zm.).
8. Przestrzeganie, przy sprzedaży nieruchomości, wymogów zawartych w § 6 ust. 1, § 10 ust. 1 pkt 8 w związku z § 30 i § 29 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.).
9. Realizowanie obowiązku podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do najmu i dzierżawy, w przypadku gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość, zgodnie z wymogiem zawartym w art. 35 ust.1b ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U z 2010 Nr 102, poz.651 ze zm.).
10. Wyegzekwowanie od podległych jednostek obowiązku sporządzania projektów planów finansowych, zgodnie z art. 248 ust. 2 powołanej ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
11. Dokumentowanie dokonania weryfikacji projektów planów finansowych podległych jednostek pod względem ich zgodności z projektem uchwały budżetowej, zgodnie z § 6 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 29 czerwca 2006 r. w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną (Dz.U. Nr 116, poz. 783 ze zm.).

Przedstawiając powyższe, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisami art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu przedstawionych 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 daty 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:

Przewodniczący Rady Powiatu w Lubinie