

Wrocław, 10 maja 2013 roku

WK.60/P-12/K-4/13

**Pan
Józef Stanisław Mrówka
Starosta Lwówecki**

**Aleja Wojska Polskiego 25
59-600 Lwówek Śląski**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 roku, poz. 1113) przeprowadziła, w okresie od 9 stycznia do 14 marca 2013 roku, kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Lwóweckiego. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia kontroli przedstawiono w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz przekazano Panu Staroście w dniu podpisania.

Ponadto, w okresie od 6 do 13 marca 2013 roku, została przeprowadzona kontrola problemowa gospodarki finansowej Zespołu Szkół Ogólnokształcących i Zawodowych w Lwówku Śląskim. Na podstawie ustaleń, zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika kontrolowanej jednostki wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Kontrola gospodarki finansowej Powiatu Lwóweckiego wykazała nieprawidłowości i uchybienia, które wystąpiły między innymi w zakresie opisanym poniżej.

W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych

Wyciągi bankowe i załączone do wyciągów dowody źródłowe dokumentujące zrealizowane wydatki, takie jak polecenia wyjazdu służbowego, wnioski o zaliczkę, rozliczenia pobranej zaliczki, a także listy płac i listy wypłat diet radnym nie zostały oznaczone numerem dowodu księgowego. Ponadto listy płac jako dowody źródłowe wypłaty wynagrodzeń i diet radnym nie spełniały wymogów prawidłowo sporządzonego dowodu księgowego, ponieważ nie posiadały zakwalifikowania do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca, sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Dekretacja dowodu bez podpisu osoby odpowiedzialnej za te wskazania umieszczana była na poleceniu księgowania, które nie było powiązane z daną listą wypłat i było umieszczone w odrębnym zbiorze dokumentów. Powyższe naruszało ustalone procedury kontroli finansowej w Starostwie, art. 21 ust. 1 pkt 1 i 6 oraz art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 roku, poz. 330), z których wynika, że: dowód księgowy powinien zawierać co najmniej: określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego; stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania; księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych

w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.

Naliczenie diet dla radnych ewidencjonowano w księgach rachunkowych na koncie 231 „Rozrachunki z pracownikami” zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”. Jak wynika z załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 289), konto 231 służy do ewidencji rozrachunków z pracownikami i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami, do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonywaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, umowy agencyjnej i innych umów zgodnie z odrębnymi przepisami.

Nie ewidencjonowano na bieżąco zmian w stanie wartościowym składników majątku – gruntów i budynków. Przyjęcie na stan wartości początkowej budynku internatu w Rakowicach Wielkich (kwota 332.479,91 zł), w związku z decyzją Zarządu Powiatu Lwóweckiego z 22 czerwca 2004 roku o wygaśnięciu trwałego zarządu, nastąpiło dopiero 31 grudnia 2010 roku. Natomiast przeprowadzone w dniach 19 stycznia i 21 września 2010 roku transakcje sprzedaży gruntów pod boksami garażowymi o łącznej wartości 40.595 zł zostały ujęte w ewidencji księgowej środków trwałych jednorazowo pod datą 31 lipca 2011 roku. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ponadto jak wynika z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Zakup pozostałych środków trwałych ewidencjonowano w księgach rachunkowych na kontach Wn 400 i Ma 201, a ich umorzenie na kontach Wn 013 i Ma 072. Powyższy sposób księgowania pozostawał w sprzeczności z zasadami funkcjonowania tych kont zawartymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), zgodnie z którymi na stronie Wn konta 013 ujmuje się zwiększenia, a na stronie Ma - zmniejszenia stanu i wartości początkowej pozostałych środków trwałych znajdujących się w użytkowaniu, z wyjątkiem umorzenia ujmowanego na koncie 072 w korespondencji z kontem 401.

W zakresie dochodów budżetowych

W wyniku kontroli windykacji należności z tytułu gospodarowania mieniem Powiatu Lwóweckiego ustalono, że do jednego z dłużników nie skierowano żadnego wezwania do zapłaty, pomimo że od 1 grudnia 2011 roku do dnia kontroli nie dokonywał żadnych wpłat tytułem uregulowania zaległości i bieżących należności za dzierżawę nieruchomości położonych w Lwówku

Śląskim o łącznej powierzchni 3,4857 ha zabudowanych budynkiem szpitala i innymi zabudowaniami. Stan zaległości dłużnika wzrósł z kwoty 71.494,44 zł według stanu na 31 grudnia 2011 roku do kwoty 344.098,62 zł według stanu na 30 września 2012 roku. W przypadku trzech dłużników - najemców lokali użytkowych w budynku przy ulicy Szpitalnej 4 w Lwówku Śląskim, którzy do dnia kontroli nie uregulowali należności z tytułu czynszu najmu w łącznej kwocie 5.886,23 zł, a umowy najmu wygasły lub zostały wypowiedziane, nie podjęto skutecznych działań windykacyjnych w celu odzyskania długu. Wierzyciel zobowiązany jest prowadzić przewidziane przepisami ustawy z 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. nr 43, poz. 296 ze zm.), czynności windykacyjne wobec osób (podmiotów) zalegających z opłatami z tytułu dzierżawy i najmu nieruchomości stanowiących własność Powiatu.

W zakresie wydatków budżetowych

Wysokość wypłaconych diet przysługujących radnemu powiatu za okres od stycznia do października 2011 roku przekraczała w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotność kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z 23 grudnia 1999 roku o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz zmianie niektórych ustaw. Było to niezgodne z art. 21 ust. 5 ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 ze zm.) oraz z §3 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu (Dz. U. nr 61, poz. 709). W kontrolowanej jednostce, jako kwotę bazową w 2011 roku przyjęto 1.835,35 zł, zamiast 1.766,46 zł, w związku z czym, maksymalną wysokość diety ustalono na kwotę 2.753,03 zł, a dla Powiatu Lwóweckiego 70% tej kwoty, czyli 1.927,12 zł, czym zawyżano w okresie od stycznia do grudnia 2011 roku wysokość miesięcznej diety radnego (otrzymującego 100% podstawy diety) o 72,34 zł. W okresie od stycznia do października 2011 roku wypłacone diety radnym zawyżone zostały łącznie o kwotę 7.885,69 zł. Na podstawie oświadczeń o wyrażeniu zgody na dokonanie potrąceń złożonych przez wszystkich radnych w listopadzie i grudniu 2011 roku, kwotę 5.297,10 zł potrącono z diet za listopad 9 grudnia 2011 roku, a kwotę 2.588,50 zł potrącono z diet za grudzień 9 stycznia 2012 roku.

Protokół z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na kompleksowe ubezpieczenie Powiatu Lwóweckiego zatwierdzony 28 października 2011 roku przez Starostę Lwóweckiego zawierał informację, że ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono 29 lutego 2012 w Biuletynie Zamówień Publicznych nr 47655-2012. Podana informacja nie dotyczyła jednak kompleksowego ubezpieczenia Powiatu Lwóweckiego, lecz usługi kompleksowego ubezpieczenia Powiatowego Centrum Zdrowia Spółka z o.o. Brak ogłoszenia o udzieleniu zamówienia naruszał art. 95 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.), zgodnie z którym zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień

Publicznych. W czasie kontroli, tj. 13 lutego 2013 roku zamieszczono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych pod pozycją 60674-2013.

W zakresie gospodarowania mieniem

Operat szacunkowy niezabudowanej działki nr 145 o powierzchni 0,1158 ha położonej w Gryfowie Śląskim obręb III, sporządzony 28 czerwca 2010 roku, został wykorzystany do przeprowadzenia IV przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż tej nieruchomości. W ogłoszeniu z 26 lipca 2011 roku o przedmiotowym przetargu ustalono jego termin na 6 września 2011 roku i podano cenę wywoławczą działki w wysokości 28.950 zł, tj. w wysokości odpowiadającej wartości nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego w operacie. Wykorzystanie operatu szacunkowego do celu, dla którego został sporządzony po upływie 1 roku od jego sporządzenia, stanowiło naruszenie art. 156 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 102, poz. 651 ze zm.), z którego wynika, że operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe do wiadomości Pana Starosty, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 poz. 330), a w szczególności:
 - a) art. 20 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym,
 - b) art. 21 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy, zgodnie z którym: dowód księgowy powinien zawierać co najmniej: określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego; stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania,
 - c) art. 24 ust. 1 i ust. 2 ustawy zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty,
 - d) art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy zgodnie z którym księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald)

oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.

2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 289), a w szczególności w zakresie zasad funkcjonowania kont 231 – Rozrachunki z pracownikami, 240 – Pozostałe rozrachunki, 013 – Pozostałe środki trwałe, 072 – Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych, 401 – Zużycie materiałów i energii.
3. Skuteczne prowadzenie, przewidzianych przepisami ustawy z 17 listopada 1964 roku Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. nr 43, poz. 296 ze zm.), czynności windykacyjnych wobec osób (podmiotów) zalegających z opłatami z tytułu dzierżawy i najmu nieruchomości stanowiących własność Powiatu.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 ze zm.), a w szczególności art. 21 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 110, poz. 1255, z 2000 r. Nr 19, poz. 239 oraz z 2001 r. Nr 85, poz. 924 i Nr 100, poz. 1080) w związku z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 26 lipca 2000 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu powiatu (Dz. U. nr 61, poz. 709).
5. Przestrzeganie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.), a w szczególności art. 95 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym jeżeli wartość zamówienia lub umowy ramowej jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego albo umowy ramowej zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 roku nr 102, poz. 651 ze zm.), a w szczególności art. 156 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy z 7 października 1992 roku 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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Henryk Kulesza

Przewodniczący

Rady Powiatu Lwóweckiego