



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 11 lipca 2017 r.

Znak: WK-610/9/4/17

Pan
Bernard Bednorz
Starosta
Bieruńsko-Lędziński

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od dnia 15 marca 2017 r. do dnia 21 kwietnia 2017 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego za okres od 1 stycznia 2013 r. do 21 kwietnia 2017 r. Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 15 maja 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W zakresie przeprowadzenia w 2014 r. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego p.n. „Baza dla aktywnych form turystyki – modernizacja tras rowerowych w powiecie bieruńsko-lędzińskim – etap I” stwierdzono, że zamawiający zaniechał wezwania członków konsorcjum do uzupełnienia dokumentów dotyczących oświadczeń o braku podstaw do wykluczenia i przynależności do grupy kapitałowej, czym naruszono art. 26 ust. 3 w związku z art. 26 ust. 2a i 2d i art. 24 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), stosowanie do których wykonawca na dzień składania ofert jest zobowiązany wykazać brak podstaw do wykluczenia z postępowania oraz złożyć listę podmiotów należących o tej samej grupy kapitałowej, albo informację o tym, że nie należą do grupy kapitałowej. W przypadku braku ww. dokumentów zamawiający wzywa do ich uzupełnienia.*

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia, zamawiający wskazał, iż wykonawcy, którzy wspólnie ubiegają się o zamówienie składają jedną ofertę, przy czym oświadczenia i dokumenty o braku podstaw do wykluczenia z postępowania oraz listę podmiotów należących o tej samej grupy kapitałowej, albo informację o tym, że nie należą do grupy kapitałowej - składają oddzielnie wszyscy wykonawcy.

W ofercie złożonej przez Konsorcjum Firm: Lider Konsorcjum, Partner nr 1, Partner nr 2 oświadczenia i dokumenty dotyczące wykluczenia z postępowania i przynależności do grupy kapitałowej dotyczące lidera konsorcjum oraz Partnera nr 1 zostały złożone (podpisane) przez Pełnomocnika Konsorcjum Firm. Z dołączonego do oferty pełnomocnictwa dla ww. osoby do reprezentowania Konsorcjum Firm wynikało pełnomocnictwo do:

- przygotowania i podpisywania dokumentacji przetargowej,*
- udziału w przetargu w niniejszym postępowaniu,*
- uczestnictwa w pracach związanych z ewentualnym uzupełnieniem dokumentów przetargowych,*
- podpisywania umowy,*
- podpisywania wszystkich dokumentów związanych z realizacją umowy.*

Zgodnie z zapisami specyfikacji istotnych warunków zamówienia, oświadczenia i dokumenty o których mowa powyżej winny być złożone przez każdego z członków konsorcjum oddzielnie, gdyż są to oświadczenia wiedzy i tylko wykonawcy wchodzący w skład konsorcjum posiadają wystarczającą wiedzę o swojej sytuacji podmiotowej oraz o przynależności do tej samej grupy kapitałowej.

Postępowanie przeprowadziła Komisja Przetargowa powołana w dniu 7 stycznia 2014 r. na podstawie uchwały zarządu Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego Nr 849/14.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego w zakresie przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, stosownie do art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego:

- Do dnia zakończenia kontroli zaniechano rozliczenia środków finansowych przekazanych Miastu Bieruń na budowę Komendy Powiatowej Policji w Bieruniu. Naruszono tym postanowienia porozumienia z dnia 24 października 2003 r. zawartego pomiędzy Miastem Bieruń, Gminą Bojszowy oraz Powiatem Bieruńsko-Lędzińskim w sprawie utworzenia Komendy Powiatowej Policji w powiecie bieruńsko-lędzińskim, w związku z art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r., poz. 359 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 1445 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 814 z późn. zm.). Zgodnie z zawartym porozumieniem, uczestnicy porozumienia staną się współwłaścicielami Komendy Powiatowej Policji w proporcjonalnej części wynikającej z wysokości przekazanych środków na budowę Komendy. Udział we własności nieruchomości poszczególnych jednostek zostanie określony odrębną umową w formie aktu notarialnego. Do zadań zarządu powiatu należy w szczególności gospodarowanie mieniem powiatu.*

W dniu 23 stycznia 2003 r. pomiędzy Śląskim Komendantem Wojewódzkim Policji, Miastem Bieruń, Powiatem Bieruńsko-Lędzińskim zawarto porozumienie w sprawie utworzenia Komendy Powiatowej Policji w powiecie bieruńsko-lędzińskim.

Następnie w dniu 24 października 2003 r. pomiędzy Miastem Bieruń, Gminą Bojszowy oraz Powiatem Bieruńsko-Lędzińskim zawarto porozumienie, w którym ustalono zasady finansowania Komendy Powiatowej Policji. W porozumieniu wskazano, że strony porozumienia, będą współfinansować budowę i wyposażenie Komendy Powiatowej Policji, która powstanie w Bieruniu, poprzez przeznaczenie środków finansowych lub składników mienia rzeczowego szczegółowo ustalonych w następujących wysokościach:

- Bieruń – 2.500.000,00 zł,
- Bojszowy – 500.000,00 zł,
- Powiat Bieruńsko-Lędziński – 1.500.000,00 zł.

Zgodnie z zapisami porozumienia, udział finansowy każdego z podmiotów zostanie przekazany inwestorowi, czyli Miastu Bieruń.

Ponadto na podstawie umowy nr 86/2006 z dnia 26 czerwca 2006 r. Powiat Bieruńsko-Lędziński zobowiązał się przekazać Gminie Bieruń środki finansowe w kwocie 250.000,00 zł na pierwsze wyposażenie obiektu w ramach niniejszego realizacji.

Inwestycja została zakończona w 2006 r. Miasto Bieruń w dniu 8 grudnia 2006 r., w związku z zakończeniem zadania inwestycyjnego p.n. „Budowa Komendy Powiatowej Policji w Bieruniu”, przedstawiło wysokość nakładów finansowych poniesionych przez uczestników trójstronnego porozumienia z dnia 24 października 2003 r. Nakłady te kształtowały się następująco:

- Gmina Bieruń – 4.418.281,01 zł, tj. 66,26%,
- Powiat Bieruńsko-Lędziński – 1.750.000,00 zł, tj. 26,24%,
- Gmina Bojszowy – 500.000,00 zł, tj. 7,50%

Koszt całej inwestycji wraz z gruntem wynosił 6.668.281,07 zł.

W rozliczeniu Miasto Bieruń wskazało, że zachodzi potrzeba uporządkowania aktualnego stanu prawnego obiektu. W związku z tym Miasto proponowało, zrzeczenia się poniesionych nakładów finansowych na rzecz Gminy Bieruń w drodze zawarcia indywidualnych umów darowizny, bądź innej formie prawnej. Zamiarem Gminy Bieruń było przekazanie obiektu nieodpłatnie użytkownikowi, tj. Komendzie Policji.

W latach od 2013 r. do 21 kwietnia 2017 r. w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Bieruniu na koncie 240 -01-01-02 „Rozliczenie zadania inwestycyjnego Budowa Komendy Powiatowej Policji” ujęto operacje gospodarcze dotyczące tego zadania. Na dzień zakończenia kontroli saldo należności wynosiło 1.750.000,00 zł.

Z akt sprawy wynikało, że nie podjęto dalszych działań celem rozliczenia nakładów poniesionych przez Powiat Bieruńsko-Lędziński na realizację ww. zadania, tj. budowę Komendy Powiatowej Policji w Bieruniu.

Ponadto, w latach 2013 - 2016 nie przeprowadzono inwentaryzacji należności wobec Miasta Bieruń z tytułu środków przekazanych na budowę Komendy Powiatowej w Bieruniu w wysokości 1.750.000,00 zł, drogą potwierdzenia sald. W powyższym okresie przeprowadzano inwentaryzację niniejszych należności metodą weryfikacji sald.

Powyższym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), zgodnie z którym inwentaryzację należności, przeprowadza się drogą otrzymania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

W myśl art.27 ust. 1 i 2 ww. ustawy, przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany

w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Zgodnie z zapisami załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 26/2005 z dnia 3 października 2005 r. w sprawie zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji w Starostwie Powiatowym w Bieruniu, powierzone kontrahentom własne składniki aktywów inwentaryzuje się w drodze uzyskania potwierdzenia salda od banków i kontrahentów.

Zadania w zakresie gospodarowania mieniem Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego należały do Zarządu Powiatu, którego pracę od 1 grudnia 2010 r. organizuje p. Bernard Bednorz – Starosta Bieruńsko-Lędziński.

Zadania w zakresie inwentaryzacji należności drogą potwierdzenia sald należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 2

Podjąć działania zmierzające do rozliczenia środków finansowych przekazanych Miastu Bieruń na budowę Komendy Powiatowej Policji w Bieruniu, stosownie do postanowień porozumienia z dnia 24 października 2003 r. zawartego z Miastem Bieruń i Gminą Bojszowy w sprawie utworzenia Komendy Powiatowej Policji w powiecie bieruńsko-lędzińskim, w związku z art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 814 z późn. zm.).

Wniosek nr 3

Przeprowadzić inwentaryzację należności drogą potwierdzenia sald, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 2, art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.).

W zakresie księgowości i inwentaryzacji:

- *W latach 2014 - 2016 zaniechano ujęcia w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Bieruniu zobowiązań wynikających z decyzji Ministra Finansów dotyczących zwrotu nienależnie uzyskanych kwot części subwencji oświatowej ogólnej za 2010 r. i za 2011 r.*

Zgodnie z art. 4 ust. 2 i art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli: pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.

Ustalono, że:

➤ *decyzją nr ST5/0341/324b/PLJ/2014/RD-115441 z dnia 15 grudnia 2014 r. Minister Finansów zobowiązał Powiat Bieruńsko-Lędziński do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części subwencji oświatowej ogólnej za 2010 r. w wysokości 106.228,03 zł. Decyzją*

nr ST4.4750.263.2015.2016.8.JAP z dnia 29 lipca 2016 r. Ministerstwo Finansów postanowiło utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję Ministra Finansów.

➤ *decyzją nr ST5.4750.165c.2015 z dnia 30 lipca 2015 r. Minister Finansów zobowiązał Powiat Bieruńsko-Lędziński do zwrotu nienależnie uzyskanej kwoty części subwencji oświatowej ogólnej za 2011 r. w wysokości 107.373,00 zł. Decyzją nr ST5.4750.323a.2015/PLJ z dnia 25 września 2015 r. Ministerstwo Finansów postanowiło utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję Ministra Finansów.*

Operację gospodarczą dotyczącą zwrotu nienależnie pobranej kwoty subwencji za 2010 r. dokonano 30 sierpnia 2016 r., a za 2011 r. dokonano 23 października 2015 r.

Powyższe operacje gospodarcze w księgach rachunkowych Starostwa ujęto na stronie Wn konta 409 „Pozostałe koszty rodzajowe” w korespondencji ze stroną Ma konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”.

W konsekwencji w bilansie Starostwa Powiatowego sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. nie wykazano zobowiązań w kwocie 106.228,03 zł.

Prowadzenie ewidencji księgowej Starostwa Powiatowego w Bieruniu należało do Naczelnika Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Renata Rduch – Skarbnik Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Bieruniu w zakresie bieżącego ujęcia zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych Urzędu, stosownie do art. 4 ust. 2 i art. 20 ust. 1, jak również art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- *W okresie od 2014 r. do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo zapisem ujemnym ujęto w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Bieruniu zwrot niewykorzystanej dotacji. Naruszono tym opis funkcjonowania kont 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” i 130 „Rachunek bieżący jednostki” ujętych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2017 r., poz. 760).*

Ponadto, zgodnie z opisem konta 224 ujętym w zakładowym planie kont dla Starostwa Powiatowego w Bieruniu wprowadzonym zarządzeniem Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego Nr 24/2014 z dnia 1 sierpnia 2014 r. w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu wraz ze zmianami, na stronie Wn konta 224 ujmuje się wartość dotacji przekazanych przez organ dotujący w korespondencji z kontem 130. Rozliczone i przypisane do zwrotu dotacje, które organ dotujący zalicza do dochodów budżetowych, są ujmowane na koncie 221.

Powyższe dotyczyło zwrotu dotacji udzielonej w 2016 r. na organizację komunikacji zbiorowej w Gminach: Bieruń, Lędziny, Miedźna i Bojszowy oraz zwrotu dotacji udzielonej w latach 2014-2016 na zimowe utrzymanie dróg w Gminach: Lędziny, Imielin, Bojszowy, Chelm Śląski i Bieruń.

Zwrot niewykorzystanej dotacji w roku następnym, po roku w którym dotacja została udzielona stanowi dochód powiatu, dlatego w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Bieruniu winien być ujęty na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”.

Zadania w zakresie przygotowania dokumentów i ujęcia operacji w księgach rachunkowych należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Bieruniu w zakresie prawidłowości ewidencjonowania w księgach rachunkowych Starostwa zwrotu niewykorzystanej dotacji, stosownie do zasad funkcjonowania kont 224, 130 ujętych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 760), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- *W okresie od 1 sierpnia 2014 r. do dnia kontroli w Starostwie Powiatowym w Bieruniu dokonywano księgowania na koncie 222 – „Rozliczenie dochodów budżetowych”, pomimo że konto to nie zostało przyjęte do stosowania w polityce rachunkowości jednostki. Naruszono tym § 15 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2017 r. poz. 760). Stosownie do ww. przepisu ustalając zakładowy plan kont, należy się kierować następującymi zasadami: konta wskazane w planach kont należy traktować jako standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych niewystępujących w jednostce lub placówce albo uzupełniona o konta zgodne co do treści ekonomicznej, w tym również przy wykorzystaniu symboli kont, które nie mają zastosowania w jednostce; plan kont dla budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być uzupełniony, w miarę potrzeby, o właściwe konta planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych. Na koncie tym ujmowano operacje związane z ewidencją dochodów wykonanych przez Starostwo Powiatowe w Bieruniu, a dotyczących realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, podlegających przekazaniu do budżetu państwa. Dla Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego oraz Starostwa Powiatowego w Bieruniu prowadzono wspólny rachunek bankowy, w związku z powyższym dochody własne zrealizowane przez Starostwo Powiatowe księgowane były z konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” bezpośrednio na konto 800 „Fundusz jednostki”.*

Obowiązujący w latach 2014 -2017 w Starostwie plan kont został ustalony w załączniku nr 2 do zarządzenia Nr 24/2014 z dnia 1 sierpnia 2014 r. w sprawie planu kont dla budżetu

powiatu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu ze zmianami, a następnie w załączniku nr 2 do zarządzenia Nr 18/2016 z dnia 1 czerwca 2016 r. w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu.

Do dnia zakończenia kontroli Starosta Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego wydał zarządzenie Nr 8/2017 z dnia 22 marca 2017 r., którym uzupełniono plan kont o stosowane konto 222 w Starostwie Powiatowym. Doprecyzowano zasady klasyfikacji zdarzeń ujętych na tym koncie w zakresie dochodów dotyczących realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, podlegających przekazaniu do budżetu państwa.

- W księgach rachunkowych 2017 r. w miesiącu styczniu ujęto należność z tytułu składek, wynikającą z korekty podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe dotyczącą miesiąca października 2016 r. Powyższy sposób ujęcia zdarzenia w księgach rachunkowych był niezgodny z zasadą memoriału, określoną w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). W myśl wskazanego przepisu w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Ponadto 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. W myśl art. 3 ust. 1 pkt 8 ww. ustawy, przez okres sprawozdawczy rozumie się okres, za który sporządza się sprawozdanie finansowe w trybie przewidzianym ustawą lub inne sprawozdania sporządzone na podstawie ksiąg rachunkowych. Ponadto, zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych. Zgodnie z § 2 pkt 1 rokiem zarządzenia Nr 34/1/2012 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 12 sierpnia 2012 roku w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa Bieruńsko-Lędzińskiego rokiem obrotowym jest rok kalendarzowy. Ponadto, zgodnie z § 20 zarządzenia Nr 20/2012 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 2 kwietnia 2012 r. w przypadku nie uregulowanych niniejszą instrukcją stosuje się przepisy wewnętrzne obowiązujące w jednostce oraz ustawę o rachunkowości.

W dniu 23 stycznia 2017 r. jednostka otrzymała informację od ZUS w Tychach na podstawie pisma sygn. 340400/70/780/2017 z dnia 16 stycznia 2017 r. o obowiązku dokonania korekty naliczeń składek, w związku z przekroczeniem rocznego ograniczenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe przez jednego z pracowników za miesiąc październik 2016 r.

Operacje gospodarcze w tym zakresie zostały ujęte w księgach dopiero w roku następnym, pomimo że, zmniejszenie kosztów dotyczyło 2016 r., a jednostka uzyskała informację o tym zdarzeniu przed zamknięciem ksiąg rachunkowych oraz sporządzeniem sprawozdania finansowego za 2016 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną ujęcia nadpłaty składek emerytalno-rentowych z lat ubiegłych była niewłaściwa interpretacja przepisów w zakresie sposobu ujmowania zdarzeń gospodarczych dotyczących roku poprzedniego przez pracownika Wydziału Finansowego, który dokonywał dekretacji.

Zadania w zakresie rozliczania i ewidencji rozrachunków z tytułu wynagrodzeń oraz składek ubezpieczeniowych od wynagrodzeń pracowników Starostwa Powiatowego w Bieruniu wykonywała Inspektor w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Finansowego.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie ujmowania w księgach rachunkowych wszystkich osiągniętych, przypadających na rzecz jednostki przychodów i obciążających ją kosztów związanych z tymi przychodami dotyczących danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do art. 6 ust. 1, art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- *W latach od 2013 r. do dnia zakończenia kontroli nie bieżąco ujęto w księgach rachunkowych Starostwa Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego 8 decyzji Wojewody Śląskiego, 2 decyzje Burmistrza Miasta Imielin, 6 decyzji Burmistrza Miasta Bieruń i 1 decyzję Burmistrza Miasta Łęczyny o nabyciu nieruchomości z mocy prawa własności następujących nieruchomości:*
 - *w 2013 r. nabyto działki o numerach: 975/11, 1467/192, 1469/192, 395/84, 796/83, 798/84 na łączną kwotę 45.499,25 zł, natomiast w księgach Starostwa Powiatowego zdarzenia gospodarcze ujęto w 2014 r.,*
 - *w 2014 r. nabyto działki o numerach: 2521/23, 377/1, 1214/113 na łączną kwotę 36.437,00 zł, natomiast w księgach Starostwa Powiatowego zdarzenia gospodarcze ujęto w 2015 r.,*
 - *w 2015 r. nabyto działki o numerach: 681/79, 235/55, 346/23, 336/84, 1659/49, 2578/23, 425/69, 1214/113 na łączną kwotę 89.734,34 zł, natomiast w księgach Starostwa Powiatowego zdarzenia gospodarcze ujęto w 2016 r.,*
 - *w 2016 r. działkę nr 1249/161 na kwotę 16.863,00 zł nabyto w 2016 r. natomiast w księgach Starostwa Powiatowego zdarzenie gospodarcze ujęto w 2017 r.*
- Powyższym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn.zm., a następnie Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W myśl art. 3 ust. 1 pkt 8 ww. ustawy, przez okres sprawozdawczy rozumie się okres, za który sporządza się sprawozdanie finansowe w trybie przewidzianym ustawą lub inne sprawozdania sporządzone na podstawie ksiąg rachunkowych. Ponadto, zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.*

Przyczyną nieprawidłowości było nieterminowe wystawianie i przekazywanie przez Wydział Geodezji i Gospodarki Gruntami dowodów OT do Wydziału Finansowego. Zgodnie z § 15 pkt 3 Instrukcji obiegu dokumentów wprowadzonej zarządzeniem Nr 20/2012 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 25 kwietnia 2012 r. ze zmianami, dowód „OT” sporządzany jest przez dysponenta środków budżetowych w miesiącu przekazania do używania, a następnie podlega przekazaniu do wydziału finansowego.

Powyższe skutkowało także nieprawidłowym wykazaniem składników majątkowych w bilansach Starostwa Powiatowego oraz informacjach o stanie mienia komunalnego za lata 2013 - 2016.

Zadania w zakresie terminowego przekazywania do Wydziału Finansowego informacji o zmianach w ewidencji gruntów i budynków należały do Naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

Ponadto nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację ww. gruntów metodą weryfikacji w latach 2013 - 2016. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Natomiast w myśl § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2017 r. poz. 760) inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio powiatowego zasobu nieruchomości.

Przebieg weryfikacji był następujący: w latach 2013 - 2016 pracownik Wydziału Finansowego przekazywał wykaz inwentarza Naczelnikowi Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami, która potwierdzała zgodność ewidencji gruntów i budynków z ewidencją księgową pomimo, że nie przekazano do księgowości wszystkich dokumentów powodujących zwiększenie stanu aktywów jednostki.

Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami wyjaśniła, że potwierdzała zgodność ewidencji księgowej z danymi z ewidencji gruntów i budynków będąc przekonaną, że oba stany są zgodne.

Na podstawie zarządzeń w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji za weryfikację odpowiadali pracownicy: w 2013 r. Naczelnik, Zastępca Naczelnika oraz Inspektor w Wydziale Finansowym, w latach 2014-2015 Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego, w 2016 r. Naczelnik oraz Zastępca Naczelnika w Wydziale Finansowym.

Dokumenty z weryfikacji sald konta 011 dla gruntów potwierdzili pracownicy: za lata 2013 i 2014 - Naczelnik Wydziału Finansowego, Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego, Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami, za 2015 rok - Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego, Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami, za 2016 rok - Naczelnik Wydziału Finansowego, Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego, Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami oraz dodatkowo p. Renata Rduch – Skarbnik Powiatu i p. Bernard Bednorz – Starosta Bieruńsko-Lędziński.

Zgodnie z uchwałą Nr 567/12 Zarządu Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego 31 grudnia 2012 r., uchwałą Nr 838/13 Zarządu Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 30 grudnia 2013 r., uchwałą Nr 32/2015 Zarządu Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 2 stycznia 2015 r., uchwałą Nr 280/15 Zarządu Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 31 grudnia 2015 r., uchwałą Nr 554/16 Zarządu Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 30 grudnia 2016 r., w sprawie wyznaczenia dysponentów środków budżetowych, dysponentem

środków budżetowych oraz osobą odpowiedzialną za prowadzenie gospodarki nieruchomościami była Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami.

Bilanse Starostwa Powiatowego w Bieruniu sporządzone wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r., 2014 r., 2015 r., 2016 r. sporządziła Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała Naczelnik Wydziału Finansowego. Bilanse Starostwa Powiatowego w Bieruniu za lata 2013 - 2016 podpisali: p. Renata Rduch – Skarbnik Powiatu oraz p. Bernard Bednorz – Starosta Bieruńsko-Lędziński.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Bieruńsko-Lędzińskiego w zakresie wypełniania procedur wewnętrznych dotyczących terminowego przekazywania dowodów OT do Wydziału Finansowego, w celu bieżącego ujmowania w księgach rachunkowych Starostwa Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego nabytych nieruchomości, zapewnienia ich prezentacji w bilansie jednostki oraz prawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji aktywów, stosownie do wymogów art. 20 ust. 1, art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) oraz § 6 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz.U. z 2017 r. poz. 760), mając na uwadze § 15 pkt 3 Instrukcji obiegu dokumentów wprowadzonej zarządzeniem Nr 20/2012 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 25 kwietnia 2012 r. ze zmianami, a także art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- *W 2016 r. nieprawidłowo udokumentowano dokonanie spisu z natury oraz wyniki inwentaryzacji środków trwałych o wartości poniżej 500 zł, wg stanu na dzień 31 grudnia, dla których prowadzona była ewidencja ilościowa. Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m.in. środków trwałych.*

Ponadto zgodnie z art. 27 ust. 1 ww. ustawy o rachunkowości przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

Na podstawie §14 Instrukcji obiegu dowodów księgowych ustalono, że na majątek jednostki składają się: środki trwałe, pozostałe środki trwałe i wartości niematerialne i prawne. Do środków trwałych zalicza się aktywa rzeczowe i zrównane z nimi, kompletne i zdadne do użytku dłużej niż 1 rok, o wartości powyżej 3.500,00 zł. Natomiast do pozostałych środków trwałych zalicza się środki trwałe o wartości nie przekraczającej 3.500,00 zł, wydane do używania na potrzeby działalności jednostki, które ulegają umorzeniu w 100% w miesiącu wydania do używania. Ewidencję pozostałych środków trwałych zgodnie z § 14 pkt 5 ww. Instrukcji prowadzi się metodą ilościowo-wartościową dla przedmiotów o wartości w przedziale od 500,00 zł do 3. 500,00 zł oraz metodą ilościową dla środków trwałych nie przekraczających wartości 500 zł.

Na arkuszach spisowych, ani w protokole z rozliczenia wyników inwentaryzacji, jak również w sprawozdaniach z przebiegu spisu z natury nie odniesiono się do wyników sprawdzenia arkuszy spisu dla środków trwałych o wartości poniżej 500,00 zł oraz rozliczenia ich ilości.

Arkusze spisu z natury środków trwałych o wartości poniżej 500,00 zł nie zawierały: oznaczenia jednostki, numeru arkusza, podpisu jednego z członków zespołu. Zgodnie z działem VI pkt 6 Instrukcji inwentaryzacyjnej arkusze spisu z natury powinny być wypełnione w sposób staranny, czytelny i trwałe w dwóch egzemplarzach. Podpisy na arkuszach składają odrębnie długopisem członkowie zespołu spisowego i osoba materialnie odpowiedzialna.

Zgodnie z pkt II.12 oraz IV.5.b Instrukcji inwentaryzacyjnej za prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji odpowiedzialność ponosi komisja inwentaryzacyjna i zespoły spisowe, które są zobowiązane do spisania ilości inwentaryzowanych składników majątku na arkuszach spisowych. Za prawidłowe rozliczenie inwentaryzacji aktywów dla, których prowadzona jest ewidencja ilościowo-wartościowa odpowiada Naczelnik Wydziału Finansowego. Starosta nie określił, który pracownik odpowiada za rozliczenie spisu z natury środków trwałych, dla których prowadzona jest ewidencja ilościowa w Wydziale Administracji.

W zarządzeniu Nr 41/2016 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w Starostwie Bieruńsko-Lędzińskim ustalono, że inwentaryzacji podlegają m.in. środki trwałe znajdujące się na terenie niestrzeżonym, a także środki trwałe oraz pozostałe środki trwałe znajdujące się na terenie strzeżonym.

W zarządzeniu Nr 26/2005 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 3 października 2005 r. w sprawie zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji w Starostwie Powiatowym w Bieruniu w pkt II.2 – „pozostałe środki trwałe” ustalono zasady inwentaryzacji dla środków trwałych o wartości od 500,00 do 3.500,00 zł. Nie ustalono natomiast zasad inwentaryzacji dla majątku starostwa, stanowiących pozostałe środki trwałe o wartości do 500,00 zł, dla których prowadzona jest ewidencja ilościowa.

Projekt zarządzenia Nr 26/2005 z dnia 3 października 2005 r. w sprawie zasad przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji w Starostwie Powiatowym w Bieruniu przygotował ówczesny Sekretarz Powiatu.

W dniu podpisania protokołu przedłożono zarządzenie Nr 15/2017 w sprawie zmiany zarządzenia Nr 26/2005 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 15 maja 2017 r. w sprawie zasad przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji z Starostwie Powiatowym w Bieruniu, w którym doprecyzowano aktywa podlegające spisowi z natury, poprzez dodanie zapisu o pozostałych środkach trwałych o wartości nie przekraczającej 500,00 zł, do których prowadzona jest ewidencja ilościowa.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Bieruniu w zakresie prawidłowego dokumentowania spisu z natury oraz wyników spisu środków trwałych o wartości poniżej 500 zł, dla których prowadzona jest ewidencja ilościowa, dokonania porównania spisanych ilości z ewidencją łącznie z ustaleniem stanu nadwyżek i niedoborów, mając na uwadze art. 26 ust. 1 oraz art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) oraz postanowienia zarządzenia Nr 26/2005 z dnia 3 października 2005 r. w sprawie zasad przeprowadzenia i rozliczania inwentaryzacji w Starostwie Bieruńsko-Lędzińskim ze zmianami.

W zakresie gospodarki pieniężnej:

- *Do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo prowadzono gospodarkę pieniężną poprzez:*
 - *niesporządzanie wydatkowych raportów kasowych za każdy dzień, w jakim dokonane były obroty, tylko zbiorczo za kilka dni. Powyższe było niezgodne z zapisami § 8 pkt 6 załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 42/11 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie zasad gospodarki kasowej, zmienionego zarządzeniem Nr 27/2016 z dnia 19 lipca 2016 r. Zgodnie z wymogami tej Instrukcji, raporty kasowe sporządzane są chronologicznie na koniec każdego dnia.*

Powyższe dotyczyło raportów kasowych wydatkowych: Nr 27 za okres od 18 do 31 października 2016 r., Nr 28 za okres od 7 do 24 listopada 2016 r., Nr 29 za dzień 30 listopada 2016 r., Nr 30 za okres od 9 do 15 grudnia 2016 r., Nr 31 z dnia 20 grudnia 2016 r., Nr 32 za dzień 21 grudnia 2016 r., Nr 33 za okres od 28 do 30 grudnia 2016 r., Nr 1 z dnia 2 stycznia 2017 r., Nr 2 za okres 5 do 13 stycznia 2017 r., Nr 3 za okres od 19 do 31 stycznia 2017 r.

Raporty kasowe wydatkowe były sporządzane nie rzadziej niż na koniec każdego miesiąca. Stosowana praktyka nie została uregulowana w zarządzeniach wewnętrznych dotyczących sporządzania raportów kasowych wydatkowych.

Zarządzeniem Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego Nr 13/2017 z dnia 15 maja 2017 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 42/2011 w sprawie zasad gospodarki kasowej z późniejszymi zmianami, dokonano zmiany terminów zamykania raportów wydatkowych. Obowiązki kasjera należały do Inspektora Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała Naczelnik Wydziału Finansowego.

- *dokonywanie zatwierdzenia i wypłaty zaliczek stałych, pomimo niewskazania terminu do jakiego zaliczka została udzielona, a tym samym terminu jej ostatecznego rozliczenia.*

Powyższe było sprzeczne z postanowieniami § 13 pkt 1 ppkt a Instrukcji obiegu dokumentów stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 20 /2012 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Starostwie Powiatowym w Bieruniu. Zgodnie z powyższą Instrukcją wypłacane są zaliczki stałe – zatwierdzane przez kierownika jednostki i skarbnika, przyznawane w określonej wysokości i na czas określony, pracownikom zatrudnionym w jednostce. Zaliczki stałe i jednorazowe wypłaca się na podstawie wniosku o zaliczkę określającego rodzaj zakupu bądź cel, któremu zaliczka ma służyć oraz kwotę jaką wnioskodawca planuje przeznaczyć na zakup bądź cel. Zgodnie z § 13 pkt 4 zarządzenia, zaliczkobiorca zobowiązany jest do rozliczenia zaliczki w terminie określonym we wniosku, w przeciwnym razie kwota pobranej zaliczki podlega potrąceniu z najbliższego wynagrodzenia zaliczkobiorcy. Powyższe dotyczyło zaliczek stałych zatwierdzonych pod względem rachunkowym przez p. Renatę Ruch - Skarbnika Powiatu oraz do wypłaty przez p. Bernarda Bednorza – Starostę Powiatu, wypłaconych na podstawie:

- *wniosku o zaliczkę stałą z dnia 18.10.2016 r. dla kierowcy na kwotę 1.000,00 zł,*
- *wniosku o zaliczkę stałą z dnia 4.01.2017 r. dla kierowcy na kwotę 1.000,00 zł,*
- *wniosku o zaliczkę stałą z dnia 11.01.2017 r. dla Kierownika Referatu Obsługi na kwotę 1.000,00 zł. Zaliczki stałe rozliczane i jednocześnie uzupełniane były sukcesywnie w miarę ich wydatkowania.*

Wnioski o zaliczkę zostały zatwierdzone merytorycznie przez Kierownika Administracji, rachunkowo przez p. Renatę Ruch – Skarbnika Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego oraz do wypłaty przez p. Bernarda Bednorza – Starostę Bieruńsko-Lędzińskiego.

W dniu podpisania protokołu Starosta Bieruńsko-Lędziński wydał zarządzenie Nr 14/2017 z dnia 15 maja 2017 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 20/2012 w sprawie instrukcji obiegu dokumentów księgowych w Starostwie Powiatowym w Bieruniu, którym uszczegółowiono procedury w zakresie wskazywania terminów udzielania zaliczek stałych oraz terminów ich ostatecznego rozliczania.

- *nieprawidłowe ujmowanie w raportach kasowych operacji związanych z obrotem gotówki. Powyższe polegało na usuwaniu z ksiąg rachunkowych dokumentów KP w systemie kwot faktycznie wpłaconych. Do dokonywania korekt należy stosować art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). W myśl wskazanego przepisu stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korektę błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi. Tak zwanego anulowania, poprzez wykazywanie dowodów KP z „zerowymi” obrotami stosowano w przypadkach stwierdzenia błędnie wykazanych danych na dowodzie kasowym lub dokonania wpłaty przez zobowiązanego w innej wysokości niż wymagana. W 2016 r. dokonano anulowania 37 dokumentów KP na podstawie, których przyjęto gotówkę do kasy. Operacja związana z pierwotnym przyjęciem gotówki nie miała odzwierciedlenia w raporcie kasowym, ponieważ widniało tam tylko KP z zerową wartością, oznaczone w systemie jako anulowane. Pod dokumentem KP z ponownie wprowadzonej gotówki do kasy umieszczane były oryginał i kopia anulowanego dowodu wpłaty KP oraz dokument anulujący wpłatę. Na odwrocie kasjer wskazywał przyczynę anulowania dokumentu. Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników powodem anulowania wpłat do kasy był błędnie sporządzony dowód wpłaty w zakresie danych osoby wpłacającej, kwoty wpłaty lub złej kwalifikacji wpłaty w systemie.*

Powyższe dotyczyło m.in. dokumentów KP sporządzonych we wrześniu 2016 r. o numerach: 10375/2016, 10423/2016, 10424/2016, 10447/2016, 10619/2016, 10674/2016, 10822/2016, 10827/2016, 10893/2016, 11040/2016, 11636/2016 oraz w miesiącu grudniu 2016 roku o numerach 14194/2016, 14199/2016, 14211/2016, 14376/2016, 14653/2016, 14833/2016, 14926/2016, 15034/2016.

Zgodnie z zapisem § 3 pkt 2 Zasad gospodarki kasowej stanowiących załącznik do zarządzenia Nr 42/2011 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 30 grudnia 2011 r. z późn.zm., obroty gotówkowe są dokumentowane dowodami kasowymi: wpłaty gotówkowe – przychodowymi dowodami „KP”, a wypłaty gotówkowe – rozchodowymi dowodami kasowymi „KW”.

Powyższe procedury służą realizacji zadań w zakresie kontroli zarządczej. Zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) celem kontroli zarządczej jest m.in. zapewnienie zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi oraz zapewnienie ochrony zasobów.

Operacje dotyczące anulowania dowodów dokonywali pracownicy Wydziału Finansowego, nad którymi nadzór sprawował Naczelnik tego Wydziału.

W dniu podpisania protokołu Starosta Bieruńsko-Lędziński przedłożył zarządzenie Nr 13/2017 z dnia 15 maja 2017 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 42/2011 w sprawie zasad gospodarki kasowej z późniejszymi zmianami, którym uregulowano zasady anulowania dowodów KP.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie prawidłowego korygowania dowodów księgowych, stosownie do art. 25 ust. 1

pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie sprawozdawczości finansowej:

- *W 2015 r. nieprawidłowo zaklasyfikowano należności z tytułu dostaw i usług do ujęcia w bilansie Starostwa Powiatowego w Bieruniu według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. Powyższe polegało na niewłaściwym wykazaniu w bilansie kwot w aktywach w pozycji B.II.1 – „Należności z tytułu dostaw i usług”, którą zaniżono o kwotę 21.481,53 zł, tym samym zawyżono pozycję aktywów B.II.4 – „Pozostałe należności”.*

Taki sposób ujęcia aktywów był niezgodny z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Ponadto, zgodnie z § 17 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), bilans jednostki budżetowej powinien zawierać co najmniej informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 5 do rozporządzenia.

W bilansie jednostki budżetowej Starostwa Powiatowego w Bieruniu sporządzonym na dzień 31 grudnia 2014 r. w pozycji B.II.1 „Należności z tytułu dostaw i usług” wykazano kwotę 72.829,21, która była niezgodna z danymi w księgach rachunkowych, wynikającymi z zestawienia obrotów i sald na dzień 31 grudnia 2014 r.

Prawidłowa kwota należności z tytułu dostaw i usług wynosiła 94.310,74 zł i wynikała z konta 201-„Usługi” oraz konta analitycznego 221-01-02-03 – „Dochody z najmu”.

Projekt bilansu Starostwa Powiatowego w Bieruniu za 2014 r. przygotowała Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała Naczelnik Wydziału Finansowego. Bilans podpisali p. Renata Rduch – Skarbnik Powiatu oraz p. Bernard Bednorz – Starosta Bieruńsko-Lędziński.

- *W bilansach z wykonania budżetu Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego sporządzonych według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r., 2014 r. oraz 2015 r. nie wykazywano krótkoterminowych zobowiązań finansowych, pomimo że takie występowały na koniec każdego roku obrotowego. Powyższy sposób prezentacji aktywów w bilansie był niezgodny z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm., a następnie Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). W myśl przytoczonego przepisu, zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Ponadto, zgodnie z § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 760), bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego*

powinien zawierać co najmniej informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do rozporządzenia. Ponadto zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 22 ww. ustawy o rachunkowości przez zobowiązania krótkoterminowe rozumie się ogół zobowiązań z tytułu dostaw i usług, a także całość lub tę część pozostałych zobowiązań, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego

Finansowe zobowiązania krótkoterminowe były wykazywane w pozycji pasywów I.1.2 – „długoterminowe (powyżej 12 miesięcy), zamiast w pozycji I.1.1 „krótkoterminowe (do 12 miesięcy).

Zgodnie z wyliczeniami pracowników Wydziału Finansowego za poszczególne lata należności krótkoterminowe wynosiły: za rok 2013 – 957.281,08 zł, za rok 2014 – 927.350,62 zł, za rok 2015 – 897.772,62 zł.

W bilansie z wykonania budżetu wg stanu na 31 grudnia 2016 r. wykazano zobowiązania z tytułu zaciągniętych długoterminowych kredytów i pożyczki w podziale na zobowiązania finansowe długoterminowe (powyżej 12 miesięcy) i zobowiązania finansowe krótkoterminowe (do 12 miesięcy).

Projekty bilansów przygotowała Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała Naczelnik Wydziału Finansowego. Bilanse Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego za lata 2013 - 2016 podpisali p. Renata Rduch – Skarbnik Powiatu oraz p. Bernard Bednorz – Starosta Bieruńsko-Lędziński.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Bieruniu w zakresie prawidłowego wykazywania zobowiązań krótko i długoterminowych w bilansach z wykonania budżetu Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego, a także wykazywania należności z tytułu dostaw i usług w bilansie Starostwa Powiatowego w Bieruniu, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 22, art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.) i § 17 ust. 3 pkt 1 oraz ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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. (Dz. U. z 2017 r. poz. 760).

W zakresie długoterminowych aktywów finansowych:

- *W 2014 r. i 2016 r. nieprawidłowo ujęto w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego operacje gospodarcze dotyczące objęcia przez Powiat Bieruńsko-Lędziński udziałów w spółce prawa handlowego, kwalifikując je jako długoterminowe aktywa finansowe przed wydaniem postanowienia sądu rejestrowego. Naruszono tym art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.*

Powyższe dotyczyło podwyższenia kapitału zakładowego w MEGREZ sp. z o.o. z siedzibą w Tychach:

- o kwotę 200.000,00 zł, zdarzenie gospodarcze nastąpiło w dniu 29 października 2014 r., zgodnie z postanowieniem z KRS, natomiast w ewidencji księgowej konta 030 objęcie udziałów ujęto pod datą 25 września 2014 r.

- o kwotę 200.000,00 zł, zdarzenie gospodarcze nastąpiło w dniu 4 lutego 2016 r., zgodnie z postanowieniem z KRS, natomiast w ewidencji księgowej konta 030 objęcie udziałów ujęto pod datą 12 stycznia 2016 r.

-o kwotę 105.000,00 zł, zdarzenie gospodarcze nastąpiło w dniu 31 stycznia 2017 r., zgodnie z postanowieniem z KRS, natomiast w ewidencji księgowej konta 030 objęcia udziałów ujęto pod datą 20 grudnia 2016 r.

Wniesienie wkładu pieniężnego na poczet nabycia udziałów dokonane przed wydaniem postanowienia sądu rejestrowego, powinno zostać ujęte na stronie Wn konta 240 „Pozostałe rozrachunki” zgodnie z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). Stosownie do art. 262 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1030 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 1578 z późn. zm.), podwyższenie kapitału zakładowego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością następuje dopiero z chwilą wpisania do rejestru, co za tym idzie jest to moment, w którym następuje zdarzenie gospodarcze, które powinno zostać wykazane na koncie 030 „Długoterminowe aktywa finansowe”.

Zgodnie z opisem funkcjonowania konta 030 zawartym w zakładowym planie kont dla Starostwa Powiatowego w Bieruniu wprowadzonym zarządzeniem Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego Nr 24/2014 z dnia 1 sierpnia 2014 r. w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu wraz ze zmianami, konto 030 służy do ewidencji długoterminowych aktywów finansowych, a w szczególności akcji i innych długoterminowych aktywów finansowych, o terminie dłuższym niż rok. Na stronie Wn konta 030 ujmuje się wszelkie zwiększenia, a na stronie Ma – zmniejszenia stanu długoterminowych aktywów finansowych.

Zadania w zakresie prowadzenia spraw związanych z nadzorem nad spółkami prawa handlowego nie zostały powierzone na piśmie żadnemu pracownikowi Starostwa. Faktycznie zadania te wykonywał p. Zenon Kubica – Sekretarz Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości była nieprawidłowa dekretacja powyższych operacji gospodarczej przez Naczelnika Wydziału Finansowego, który ujmował powyższe zdarzenia na podstawie wyciągów bankowych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Renata Rduch – Skarbnik Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego.

W zarządzeniu Nr 17/2017 Starosty Bieruńsko-Lędzińskiego z dnia 15 maja 2017 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 18/2016 w sprawie planu kont dla budżetu powiatu i Starostwa Powiatowego w Bieruniu wprowadzono zapis, iż operacje gospodarcze na koncie 030 wykazuje się po wpływie do Wydziału Finansowego informacji o wpisaniu do właściwego rejestru sądowego.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych dotyczących objęcia udziałów na koncie 030 „Długoterminowe aktywa finansowe”, na podstawie postanowień sądu rejestrowego, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), art. 262 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1578 z późn. zm.), oraz rozważyć możliwość powierzenia pracownikom Starostwa Powiatowego zadań w zakresie uzyskiwania i przekazywania do Wydziału Finansowego dokumentów potwierdzających posiadane przez Powiat długoterminowe aktywa finansowe, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie biblioteki publicznej:

- *Zaniechano utworzenia biblioteki publicznej działającej jako samodzielna instytucja kultury, co naruszało art. 18 ust. 2 w związku z art. 8 ust. 1, ust. 2, art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2012 r., poz. 642 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisami, bibliotekami publicznymi są Biblioteka Narodowa oraz biblioteki jednostek samorządu terytorialnego. Biblioteki są organizowane i prowadzone m.in. przez jednostki samorządu terytorialnego. Powiat organizuje i prowadzi co najmniej jedną powiatową bibliotekę publiczną. Zadania powiatowej biblioteki publicznej może wykonywać, na podstawie porozumienia, wojewódzka lub gminna biblioteka publiczna działająca i mająca swoją siedzibę na obszarze powiatu.*

Ponadto, Powiat Bieruńsko-Lędziński nie zawarł porozumienia z gminą, na terenie której Powiat ma swoją siedzibę w sprawie przekazania zadania powiatu w zakresie prowadzenia biblioteki publicznej. Nie został również przygotowany i przedłożony Radzie Powiatu projekt uchwały w sprawie przekazania tych zadań Miastu Bieruń.

W latach 2013 - 2014 w budżecie Powiatu Bieruńsko-Lędzińskiego nie zaplanowano wydatków związanych z realizacją zadań własnych powiatu w zakresie prowadzenia biblioteki.

W 2015 r. wykonano zaplanowane wydatki w kwocie 100.000,00 zł z przeznaczeniem na opracowanie dokumentacji projektowej budowy Powiatowej Biblioteki Publicznej w Bieruniu.

Następnie w latach 2016 - 2017 zaplanowano w budżecie Powiatu kwotę 20.000,00 zł, jednakże nie została ona wykonana.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r., poz. 359 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r., poz. 1445 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2016 r., poz. 814 z późn. zm.), zarząd powiatu wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa.

Wniosek nr 12

Podjąć działania w celu utworzenia powiatowej biblioteki publicznej lub przekazać zadanie własne powiatu do gminy, położonej na obszarze powiatu, stosownie do art. 18 ust. 2 w związku z art. 8 ust. 1, ust. 2, art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach (Dz. U. z 2012 r., poz. 642 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej
Data: 2017.07.11 13:03:39 +02'00'