

Kielce, dnia 17 października 2012 r.

WK-60.4.4088.2012

**Pan Edmund Kaczmarek**  
Starosta Jędrzejowski

### **Wystąpienie pokontrolne**

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) przeprowadziła w dniach od 23 lipca do 30 sierpnia 2012 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Jędrzejowskiego za okres od 2008 roku do dnia zakończenia kontroli, ze szczególnym uwzględnieniem działalności w 2011 roku. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 31 sierpnia 2012 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nie przestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Powiatu.

Przedstawiając ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

– Siedem jednostek organizacyjnych Powiatu Jędrzejowskiego miało w 2011 roku otwarte rachunki bankowe w innym banku niż bank wybrany do obsługi budżetu. Pozostałe jednostki organizacyjne Powiatu Jędrzejowskiego miały otwarte rachunki bankowe w Banku Spółdzielczym w Jędrzejowie na czas nieoznaczony i na innych zasadach niż wynikające z umowy zawartej między Zarządem Powiatu a Bankiem. Nieprawidłowość narusza art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), zgodnie z którym bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Zasady wykonywania obsługi bankowej powinna określać umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego a bankiem.

*Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą Starosta oraz Kierownicy jednostek organizacyjnych Powiatu Jędrzejowskiego.*

#### **Wniosek pokontrolny Nr 1**

Bankową obsługę budżetu w tym rachunki podległych jednostek prowadzić w banku wybranym na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych oraz na zasadach określonych w umowie zawartej między Zarządem Powiatu a Bankiem, stosownie do art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

– Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Starostwo Powiatowe w Jędrzejowie prowadziło obsługę finansowo-księgową, w tym księgi rachunkowe dla Rodzinnego Domu Dziecka w Małogoszczu oraz Rodzinnego Domu Dziecka w Miąsowej. Nieprawidłowość stanowi naruszenie obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa. Podstawą prowadzenia rachunkowości są zasady określone w art. 3 ust. 1 pkt. 1, w związku z art. 2 ust. 1 pkt. 4 lit. a) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) zgodnie z którymi jednostka, musi prowadzić księgi rachunkowe. Prowadzenie ewidencji księgowej przez pracowników Starostwa, pozbawia kierownika jednostki odpowiedzialnego za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości możliwości wykonywania obowiązków w zakresie gospodarki finansowej jednostki określonych w art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Powyższe narusza również art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym główny księgowy jest pracownikiem jednostki, któremu kierownik jednostki powierza enumeratywnie określone w ustawie o finansach publicznych, obowiązki i odpowiedzialność. Zatem powierzenie zadań przypisanych ustawą głównemu księgowemu, nie może nastąpić na rzecz osoby, z którą kierownik jednostki nie jest związany stosunkiem nadrzędności służbowej co oznacza, że ewidencji księgowej nie mogą prowadzić pracownicy innej jednostki.

*Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponoszą Starosta oraz kierownicy Rodzinnych domów Dziecka w Małogoszczu i w Miąsowej.*

### **Wniosek pokontrolny Nr 2**

Zaprzestać prowadzenia przez Starostwo Powiatowe obsługi finansowo-księgowej w tym ksiąg rachunkowych Rodzinnego Domu Dziecka w Małogoszczu oraz Rodzinnego Domu Dziecka w Miąsowej.

– Ewidencję analityczną pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych prowadzono z wykorzystaniem programu komputerowego Microsoft Excel. Program nie został przyjęty do stosowania w dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości Starostwa Powiatowego. Ponadto prowadzenie ewidencji księgowej w arkuszu kalkulacyjnym, który pozwala na modyfikację zapisów w nim dokonanych stanowi naruszenie art. 13 ust. 5, art. 23 ust. 1 i ust. 5 oraz art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

*Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponoszą Skarbnik oraz Starosta.*

### **Wniosek pokontrolny Nr 3**

Ewidencję księgową pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych prowadzić w sposób uniemożliwiający modyfikację dokonanych zapisów, stosownie do art. 13 ust. 5, art. 23 ust. 1 i ust. 5 oraz art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.). Księgi rachunkowe – przy użyciu komputera – prowadzić z zastosowaniem programu komputerowego, zapewniającego zachowanie właściwych procedur i środków chroniących przed zniszczeniem, modyfikacją

lub ukryciem zapisu (zawierającego dane określone w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości), zgodnie z art. 23 ust. 1 w związku z art. 71 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

– W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych - dziennika budżetu oraz jednostki Starostwo Powiatowe stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- a) zapisy w dzienniku nie były uporządkowane w kolejności chronologicznej – chronologia zapisów była zachowana tylko dla poszczególnych rodzajów dokumentów księgowych, co narusza art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości,
- b) nie zachowano kolejnej numeracji zapisów, co narusza art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
- c) zapisy księgowe nie zawierają wszystkich elementów zapisu księgowego tj. daty dowodu księgowego, daty zapisu oraz w przypadku rozrachunków terminu płatności, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 2 i pkt 4 ustawy o rachunkowości.

*Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponoszą Skarbnik oraz Starosta.*

#### **Wniosek pokontrolny Nr 4**

**4.1** Dziennik prowadzić w taki sposób, aby zawierał chronologiczne ujęcie zdarzeń stosownie do art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

**4.2** Zapisy w dzienniku kolejno numerować w skali roku, stosownie do art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

**4.3** W zapisach księgowych zawierać wszystkie elementy w tym m.in. datę dokonania operacji gospodarczej, datę dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli różniła się ona od daty operacji, datę zapisu, stosownie do art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

**4.4** Księgi rachunkowe prowadzić w sposób umożliwiający sporządzenie obowiązujących sprawozdań, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, w tym ustalenie stanu zaległości oraz zobowiązań wymagalnych do celów sporządzenia sprawozdań Rb-27S oraz Rb-28S, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

– Nie zachowano porządku systematycznego przy księgowaniu operacji gospodarczych dotyczących refundacji wydatków na wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne z Powiatowego Urzędu Pracy, które w księgach rachunkowych ujmowano jako zmniejszenie kosztów na kontach Wn 130/Ma 404, Wn 130/Ma 405 oraz w celu zachowania czystości zapisów na w/w kontach stosowano techniczny zapis ujemny po obu stronach kont 130, 404 i 405. Nieprawidłowość narusza art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania w/w kont określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.).

*Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą Inspektorzy wydziału finansowego oraz Skarbnik Powiatu.*

### **Wniosek pokontrolny Nr 5**

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, a w szczególności operacje gospodarcze związane z refundacją wydatków na wynagrodzenia z PUP ujmować:

- naliczenie wynagrodzeń i składek należnych od pracodawcy w części refundowanej:  
Wn 240 „Pozostałe rozrachunki”,  
Ma 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”,  
Ma 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”,
- naliczenie wynagrodzeń w części finansowanej ze środków Starostwa:  
Wn 404 „Wynagrodzenia”,  
Ma 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”,
- naliczenie składek na ubezpieczenia społeczne w części finansowanej ze środków Urzędu:  
Wn 405 „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia”,  
Ma 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”,
- naliczenie zaliczki na podatek dochodowy i składek na ubezpieczenia finansowanych przez ubezpieczonych (pracowników):  
Wn 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”,  
Ma 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”,  
Ma 225 „Rozrachunki z budżetami”
- wypłata wynagrodzeń pracownikom, odprowadzenie należnych podatków i składek:  
Wn 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”,  
Wn 225 „Rozrachunki z budżetami”,  
Wn 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”,  
Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”,
- refundacja wydatków przez PUP (jeżeli dokonana jest w tym samym roku, w którym poniesiono wydatki):  
Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki”,  
Ma 240 „Pozostałe rozrachunki”,  
oraz dodatkowo techniczny zapis ujemny po obu stronach konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia z dnia 5 lipca 2010 r.

– W bilansie Starostwa Powiatowego (stan na koniec roku) w aktywach, w pozycji B.II.1.4. „Pozostałe należności” wykazano kwotę 534.882,12 zł stanowiącą sumę „per salda” konta 221, sala Wn konta 234 oraz 240 pomniejszoną o saldo Ma konta 290. W aktywach, w pozycji B.II.1.4. „Pozostałe należności” należało wykazać kwotę 535.362,59 zł, stanowiąca sumę salda Wn kont 221, 234 oraz 240 pomniejszoną o saldo Ma konta 290. Saldo Ma konta 221 (480,47 zł) należało wykazać w pasywach bilansu w pozycji D.I.1.5. „Pozostałe zobowiązania”. Wykazanie w bilansie jednostki kwot nie odzwierciedlających faktycznej sytuacji (faktycznego stanu rozrachunków) narusza art. 4 ust. 2 oraz art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

*Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą Inspektor wydziału finansowego oraz p.o. Główny księgowy.*

### **Wniosek pokontrolny Nr 6**

**6.1** Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze wykazywać w sprawozdaniach finansowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

**6.2** Wartość poszczególnych składników aktywów i pasywów ustalać oddzielnie, nie kompensować ze sobą wartości różnorodnych co do rodzaju aktywów i pasywów, stosownie do art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

– Starosta Powiatu w 2011 roku przyznawał nagrody indywidualne w wysokości do 2000 zł. Na okoliczność przyznania nagród nie sporządzono pism potwierdzających okoliczności ich przyznania. Zgodnie z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz.1458 z późn. zm.) pracownikowi samorządowemu, za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę. Stwierdzono, że w aktach osobowych pracowników nie umieszczono pism o przyznanych i wypłaconych nagrodach, co narusza art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, w związku z § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. Nr 62, poz. 286 z późn. zm.).

*Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą Inspektor ds. kadrowych i socjalnych oraz Starosta Powiatu.*

### **Wniosek pokontrolny Nr 7**

**7.1** Nagrody dla pracowników przyznawać za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej, stosownie do art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz.1458 z późn. zm.) oraz postanowień obowiązującego w Starostwie regulaminu wynagradzania.

**7.2** Sporządzać zawiadomienia o przyznaniu nagród wskazując ich uzasadnienie na piśmie i gromadzić w aktach osobowych pracowników, stosownie do art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy, w związku z przepisami określonymi § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu

prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. Nr 62, poz. 286 z późn. zm.).

– Starostwo Powiatowe w Jędrzejowie na podstawie art. 19a ust.1 ustawy z dnia 14 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.), tj. z pominięciem otwartego konkursu udzieliło dwóch dotacji celowych w wysokości o 3.000 zł na podstawie złożonych ofert przez Zarząd Rejonowy Polskiego Czerwonego Krzyża w Jędrzejowie (oferta złożona w dniu 25 marca 2011 r.) na zadanie pn. „Prowadzenie działalności wychowawczej i zapobiegawczej w postaci inicjatyw promujących zdrowie i zdrowy styl życia, przeciwdziałania patologiom społecznym” oraz przez Związek Harcerstwa Polskiego, Chorągiew Kielecka – Hufiec Jędrzejów na zadanie pn. „Harcerski Rajd Ziemi Jędrzejowskiej” (oferta złożona w dniu 04.04.2011 r.). Oferty złożone przez w/w podmioty nie zostały przez Starostwo Powiatowe zamieszczone na okres 7 dni w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej organu jednostki samorządu terytorialnego, co narusza art. 19a ust. 3 ustawy z dnia 14 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

*Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponoszą były Naczelnik Wydziału Edukacji, Kultury i Kultury Fizycznej oraz były Naczelnik Wydziału Zdrowia i Opieki Społecznej.*

### **Wniosek pokontrolny Nr 8**

Udzielając dotacji celowych z pominięciem konkursu ofert na podstawie art. 19a ust.1 ustawy z dnia 14 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) zamieszczać złożone oferty na okres 7 dni m.in. w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej organu jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do art. 19a ust. 3 ustawy z dnia 14 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

– W latach 2009 – 2012 Zarząd Dróg Powiatowych w Jędrzejowie dokonywał zapłaty opłaty za trwałe zarząd w wysokości 146,66 zł podczas, gdy opłata ustalona decyzją GKN-7002/1/08 Zarządu Powiatu Jędrzejowskiego z dnia 30 lipca 2008 roku wynosiła 668,70 zł i obowiązywała od 2009 roku (różnica roczna wynosi 522,04 zł). Powyższe narusza art. 82 ust. 1 i 2, w związku z art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

*Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponoszą były Inspektor Wydziału Geodezji oraz Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami.*

### **Wniosek pokontrolny Nr 9**

**9.1** Egzekwować obowiązek terminowego wnoszenia opłat za trwałe zarząd w wysokości wynikającej z wydanych decyzji przez Zarząd Powiatu Jędrzejowskiego ustalających opłaty zgodnie z art. 82 ust. 1 i 2, w związku z art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.).

**9.2** W prawidłowej wysokości egzekwować należności pieniężne, w tym mające charakter cywilnoprawny oraz terminowo podejmować w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzające do wykonania zobowiązania, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oczekuje od Pana Starosty zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

W przypadku skorzystania z powyższego uprawnienia prosimy o złożenie zastrzeżeń także w formie elektronicznej na adres [wkgf@kielce.rio.gov.pl](mailto:wkgf@kielce.rio.gov.pl).

PREZES  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach  
/-/  
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:

**Przewodniczący Rady Powiatu**