

Łódź, dnia 28 września 2016 r.

Pan
Andrzej Opala
Przewodniczący Zarządu
Powiatu Łódzkiego Wschodniego

WK – 602/62/2016

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. 2016 r., poz. 561), informuję Pana Przewodniczącego, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Powiecie Łódzkim Wschodnim¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2014-2015, dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku; pomocy finansowej otrzymanej i udzielanej innym jednostkom samorządu terytorialnego oraz w zakresie poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

I.

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 23 maja – 4 lipca 2016 roku. Protokół podpisano w dniu 5 sierpnia 2016 roku.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Analiza zapisów w księgach rachunkowych prowadzonych dla Powiatu Łódzkiego Wschodniego oraz dla Starostwa Powiatowego w Łodzi wykazała następujące nieprawidłowości:
 - stwierdzono przypadki oznaczania kilku dokumentów źródłowych tym samym numerem księgowym, co uniemożliwiało weryfikację dowodów księgowych z zapisami ksiąg rachunkowych. Stosowany sposób numeracji dowodów księgowych nie spełniał wymogów określonych art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), zgodnie z którym - sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi;
 - odnotowano przypadki ewidencjonowania operacji gospodarczych na podstawie zastępczych dokumentów wewnętrznych, których nie określała obowiązująca w Starostwie Powiatowym w Łodzi Instrukcja obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych, np. przypisu zrealizowanych dochodów budżetowych dokonano na podstawie dokumentu uzyskanego z programu księgowego „FK Wydatki” oznaczonego „Syntetyczne księgowania nr...” wraz z załącznikiem o nazwie „Zestawienie paczki księgowania”;
 - stwierdzono przypadki dokonania opisów operacji księgowych nieodzwierciedlających treści danych zdarzeń gospodarczych, np. dla operacji dokumentującej przypis należności budżetowych wskazano treść „PJ.DZ 756 ROZ. 75618 § 0650”, dla operacji dokumentujących wpływ opłat komunikacyjnych w treści wskazano „RAPORT KASOWY 097/KOM/16”. Powyższe naruszało art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zapis księgowy powinien zawierać co najmniej zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji z tym, że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów;
 - odnotowano przypadki ewidencjonowania dowodów księgowych, które nie zawierały wymaganych przez art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości informacji w zakresie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpisu osoby odpowiedzialnej, np. wyciąg bankowy nr 98 z dnia 23 maja 2016 roku. Wymóg ujęcia ww. danych również wynikał także z § 17 pkt 3.3.3 obowiązującej w Starostwie Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych;
 - stwierdzono przypadki błędnego wskazania dekretacji danego dowodu księgowego, np. na fakturach i rachunkach potwierdzających zakup materiałów i usług zamieszczano dekret w zakresie zapłaty zobowiązania wynikające z ww. dokumentów, tj. Wn 201, Ma 130. Operacja zapłaty zobowiązania wynikająca z przedmiotowych faktur znajdowała się na wyciągu bankowym i dlatego też ww. dekret powinien być umieszczony na

dowodzie księgowym, jakim jest wyciąg bankowy, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości. Powyższą nieprawidłowość odnotowano również w odniesieniu do operacji w zakresie przekazania środków na wydatki dla jednostek organizacyjnych, do operacji dotyczącej przypisu zrealizowanych dochodów budżetowych przez Starostwo Powiatowe w Łodzi oraz operacji związanej z przypisem należności z tytułu rozliczeń międzyokresowych Powiatu Łódzkiego Wschodniego, co szczegółowo opisano w protokole kontroli.

2. Na podstawie przyjętej próby kontrolnej ustalono, że Powiat Łódzki Wschodni zaniechał ewidencji operacji wynikających z jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-28S, sporządzanych i przedkładanych przez jednostki organizacyjne w okresach miesięcznych z miesięcy: kwietnia 2015 roku oraz stycznia 2016 roku, z uwzględnieniem podziałek klasyfikacji budżetowej, czego konsekwencją był brak zapisów w tym zakresie na kontach: 222 - rozliczenie dochodów budżetowych, 223 - rozliczenie wydatków budżetowych, 901- dochody budżetowe oraz 902 - wydatki budżetowe. Wymóg ewidencjonowania wskazanych operacji wynikał z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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) oraz z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. Analiza zapisów księgowych oraz sprawozdań finansowych za 2015 rok sporządzonych dla Starostwa Powiatowego w Łodzi wykazała, że na dzień 31 grudnia 2015 roku odnotowano saldo na koncie 130 - „Rachunek bieżący jednostki budżetowej” w wysokości 4.512,73 zł, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów 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, zgodnie z którymi - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowania: przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223, przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

1. Opis funkcjonowania konta 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, zawarty w obowiązującym planie kont, wprowadzonym zarządzeniem nr 84/2013 z dnia 30 października 2013 roku, nie zawierał zasad wyodrębnienia zobowiązań wymagalnych, czego wymóg wynikał z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym to przepisem - określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności oraz z § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów 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, zgodnie z którym - ustalając zakładowy plan kont należy się kierować m.in. zasadą, że plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.
2. Od potrąconych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych za 2015 rok kontrolowana jednostka nie pobierała przysługującego płatnikowi należnego wynagrodzenia prowizyjnego z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa, na podstawie art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.). Kwota należnego wynagrodzenia płatnika za 2015 rok wynosiła 1.048,85 zł.
3. Operacje w zakresie wypłaty wynagrodzeń z tytułu umowy zlecenie bądź umowy o dzieło oraz wynagrodzeń w wartości netto z tytułu umów o pracę ujmowano na koncie 240 – Pozostałe rozrachunki, co naruszało postanowienia obowiązującej polityki rachunkowości oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów 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, zgodnie z którymi - operacje z tytułu wypłaty wynagrodzeń ewidencjonuje się na koncie 231 - rozrachunki z tytułu wynagrodzeń.
4. Operacje w zakresie naliczonego wynagrodzenie netto z tytułu umowy o dzieło lub umowy zlecenie ujmowano po dwóch stronach konta bilansowego 240 – Pozostałe rozrachunki, czym naruszono zasadę rachunkowości - podwójnego zapisu, zgodnie z którą - każda operacja gospodarcza jest ewidencjonowana na co najmniej dwóch różnych kontach, po dwóch różnych stronach i w identycznej wartości na stronach różnych kont (zapis jednakowy). Dzięki stosowaniu tej reguły możliwe jest zachowanie zasady równowagi bilansowej, która zakłada, że suma wartości wszystkich składników majątku jest równa sumie wartości źródeł ich finansowania.

Konsekwencją nieprawidłowego ewidencjonowania ww. zdarzeń było zawyżenie obrotów konta 240.

W zakresie gospodarki kasowej

1. W wyniku kontroli kasy stwierdzono, że nie zachowano terminu wynikającego z Instrukcji kasowej w zakresie odprowadzenia zebranej gotówki na rachunek bankowy. Na podstawie raportów kasowych nr 122/K/16, 121/K/2016, 120/K/2016 ustalono, że na saldo końcowe odnotowane w raporcie kasowym 122/K/2016 z dnia 25 czerwca 2016 roku składały się wpłaty, których wpływ odnotowano w dniach 24 – 23 czerwca 2016 roku. Powyższe naruszało § 7 pkt 2 Instrukcji kasowej, zgodnie z którym - gotówka pochodząca z bieżących wpływów nie mogła pokrywać wydatków oraz uzupełniać niezbędnego zapasu gotówki i podlegała odprowadzeniu do banku na rachunek bieżący jednostki, najpóźniej w następnym dniu roboczym. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono również na podstawie raportów kasowych nr: 122/OPŁ.EWI/2016, 121/OPŁ.EWI/2016, 122/S/2016, 121/S/2016.
2. Analiza operacji wynikających z raportów kasowych w konfrontacji z zapisami ksiąg rachunkowych odnotowanych na koncie 101 – Kasa, wykazała, że przyjęte przez kasę dochody budżetowe ewidencjonowano na koncie 141 – Środki w drodze, w dacie przyjęcia ich do kasy (Wn 101, Ma 141), natomiast jako zrealizowane dochody budżetowe ujmowano je na koncie 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, w dniu ich wpływu na rachunek do banku, po dokonaniu odprowadzenia z kasy, na podstawie zapisów wyciągu bankowego (Wn 130, Ma 221). Stwierdzono przypadki, że odstęp czasowy pomiędzy przyjęciem środków do kasy a ich odprowadzeniem na rachunek bankowy wynosił od 1 do 3 dni roboczych (co opisano we wcześniejszej części wystąpienia). W związku z powyższym mając na uwadze czas wystąpienia danego zdarzenia gospodarczego i jego charakter – dokonanie wpłaty należności, odnotowany wpływ dochodów do jednostki winien być zaewidencjonowany na koncie 221 w momencie przyjęcia przez kontrolowaną jednostkę danej wpłaty, natomiast wewnątrz działanie techniczne, jakim jest odprowadzenie na rachunek bankowy przyjętych przez kasę wpłat, powinno być ujęte na kontach zespołu „1”. Powyższe naruszało art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W zakresie dochodów z majątku

1. W odniesieniu do postępowania dotyczącego zbycia nieruchomości położonej w obrębie Górki Małe - Gmina Tuszyń, stanowiącej własność Skarbu Państwa, stwierdzono:
 - niespójność informacji wynikających z wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia, a mianowicie, informację o wywieszeniu wykazu opublikowano na stronie internetowej Starostwa dopiero w dniu

17 października 2013 roku, podczas gdy wg informacji ujętej w treści wykazu oraz informacji podanej w prasie lokalnej wskazany okres publikacji wykazu na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa to od dnia 20 sierpnia – do dnia 9 września 2013 roku. Zgodnie z informacją opublikowaną na stronie internetowej w dniu 17 października 2013 roku, wykaz ten miał być wywieszony na tablicy w siedzibie Starostwa w okresie do dnia 6 listopada 2013 roku. Wg treści wykazu publikowanego w siedzibie zbywającego i treści informacji zamieszczonej w prasie lokalnej, termin do złożenia wniosku osobom, którym przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, upływał w dniu 1 października 2013 roku, natomiast wg informacji ujętych na stronie internetowej Starostwa, termin ten upływał w dniu 28 listopada 2013 rok;

- wybierając procedurę przetargu pisemnego nieograniczonego na zbycie przedmiotowej nieruchomości nie ustalono innych niż cena kryteriów wyboru oferty, czym naruszono art. 40 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2105 r., poz. 1774 ze zm.) oraz § 21 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1490), zgodnie z którymi to przepisami - przetarg pisemny ma na celu wybór najkorzystniejszej oferty, natomiast celem przetargu ustnego jest uzyskanie najwyższej ceny. Wobec powyższego w przetargu pisemnym powinny zostać ustalone, oprócz ceny, także inne kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty. Zgodnie z zasadą jawności postępowania, wszystkie kryteria oceny ofert powinny być jawne dla uczestników przetargu. Jawne powinno być również znaczenie nadawane poszczególnym kryteriom oceny ofert. Kryteria oceny ofert i ich znaczenie powinny być więc uwidocznione w ogłoszeniu o przetargu albo zamieszczone w dodatkowych warunkach przetargu;
 - zaniechano przeliczenia ceny wywoławczej nieruchomości na równowartość euro według kursu ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski na dzień dokonania przeliczenia, od której to wartości uzależniony jest sposób publikacji ogłoszenia, wskazany w § 6 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości;
2. Decyzjami Starosty Łódzkiego Wschodniego o numerach: BGiGN-7013/33/5975/12 z dnia 1 czerwca 2012 rok, BGiGN-7013/6718/12 z dnia 21 czerwca 2012 roku, BGiGN.685.440.14 z dnia 22 stycznia 2014 roku, BGiGN.6825.1.2234.2014 z dnia 17 marca 2014 roku, dokonano przekształcenia na rzecz użytkowników wieczystych prawa użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w prawo własności, z jednoczesnym rozłożeniem ustalonej za przekształcenie tych praw opłaty na raty, bez zabezpieczenia tych wierzytelności hipoteką przymusową na nieruchomościach objętych przekształceniem. Wymóg ten wynikał z art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu

prawa użytkownika wieczystego w prawo własności (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 83 ze zm.).

W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji

1. Kontrolowana jednostka zaniechała wyceny części składników majątku, w konsekwencji czego w sprawozdaniu finansowym Starostwa Powiatowego w Łodzi za 2015 rok i lata wcześniejsze wartość rzeczowych aktywów trwałych została wykazana w zaniżonej wartości. Według ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Łódzkiego Wschodniego, według informacji o stanie mienia komunalnego Powiatu Łódzkiego Wschodniego oraz według wykazu dróg powiatowych (dokument z przeprowadzonej inwentaryzacji według stanu na 31 grudnia 2015 rok), Powiat Łódzki Wschodni był właścicielem gruntów znajdujących się pod drogami powiatowymi o łącznej powierzchni 2.725.736 m² (437 działek gruntowych), natomiast według zapisów analitycznej ewidencji księgowej w grupie „0” – grunty, zewidencjonowano ilościowo – wartościowo 9 działek, na których znajdowały się budynki użyteczności publicznej. Fakt zaniechania wyceny i ewidencji w ujęciu wartościowym ww. składników majątku potwierdzili w swoim wyjaśnieniu Starosta Łódzki Wschodni i Skarbnik Powiatu. Obowiązek ustalenia wartości gruntów znajdujących się pod drogami powiatowymi wynikał z postanowień zarządzenia nr 84/2013 Starosty Łódzkiego Wschodniego z dnia 30 października 2013 roku w sprawie dokumentacji określającej zasady rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Łodzi, zgodnie z którymi - środki trwałe stanowiące własność Powiatu Łódzkiego Wschodniego oraz Starostwa Powiatowego wycenia się w przypadku spadku lub darowizny według wartości z dnia otrzymania lub niższej wartości określonej w umowie o przekazaniu, natomiast w wyniku ujawnienia w trakcie inwentaryzacji według posiadanych dokumentów z uwzględnieniem zużycia, a w przypadku ich braku według wartości godziwej. Obowiązek powyższy wynikał także z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - aktywa i pasywa wycenia się nie rzadziej, niż na dzień bilansowy w sposób następujący - środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne - według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych). Powyższa nieprawidłowość naruszała art. 4 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.
2. Analiza zapisów Instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem nr 80/2015 Starosty Łódzkiego Wschodniego z dnia 28 grudnia 2015 roku, jak i poprzednio obowiązującej, wprowadzonej zarządzeniem nr 20/A/2004 z dnia 21 października 2004 roku, wykazała, że zaniechano określenia zasad inwentaryzacji wartości niematerialnych i prawnych, które zgodnie z § 3 tej instrukcji są częścią majątku kontrolowanej jednostki. Powyższe naruszało

art. 10 w związku z art. 8 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje zasady rachunkowości, mające zapewnić wyodrębnienie wszystkich zdarzeń istotnych dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki.

3. Analiza dokumentacji w zakresie przeprowadzonej inwentaryzacji składników majątku Powiatu Łódzkiego Wschodniego według stanu na 31 grudnia 2015 roku wykazała, że wyniki inwentaryzacji przeprowadzonej metodą weryfikacji sald wybranych grup aktywów trwałych, tj. wartości niematerialnych i prawnych oraz gruntów, udokumentowano w sposób określony dla metody „spis z natury”. Zinwentaryzowany majątek wyspecyfikowano na arkuszach spisu z natury ze wskazaniem godziny, sporządzono sprawozdanie z przebiegu spisu z natury oraz zestawienie zbiorcze spisu z natury, które zawierało informacje w zakresie stwierdzonego stanu faktycznego i stanu księgowego w dniu spisu ww. składników majątku. Wskazana dokumentacja nie zawierała informacji o powiązaniu zapisów księgowych stanowiących salda końcowe ustalone na wyznaczony przez kierownika jednostki dzień bilansowy z dokumentacją źródłową, stosownie do wymogu wynikającego z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Z wyjaśnień udzielonych przez Przewodniczącą Komisji Inwentaryzacyjnej oraz kierownika jednostki wynikało, że *„w odniesieniu do wartości niematerialnych i prawnych dokonano porównania zapisów ewidencji syntetycznej (saldo konta 020) z zapisami ewidencji analitycznej (zapisy ksiąg inwentarzowych wartości niematerialnych i prawnych), a odnotowane w 2015 roku zmiany w stanie przedmiotowego konta porównano z dokumentami źródłowym (fakturami zakupu)”*. Zgodnie z postanowieniami zarządzenia nr 78/2015 Starosty Łódzkiego Wschodniego z dnia 16 grudnia 2015 roku należało zinwentaryzować wszystkie składniki stanowiące saldo konta 020 w sposób określony w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, natomiast porównanie zapisów analitycznych z zapisami syntetycznymi wypełniało jedynie dyspozycję art. 16 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którą - konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. Wyjaśniający w swej wypowiedzi przedstawili sposób przeprowadzonych czynności inwentaryzacyjnych w odniesieniu do gruntów, które polegały na zweryfikowaniu zapisów księgowych konta syntetycznego z zapisami analitycznymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez wydział merytoryczny w zakresie nazwy przedmiotu, numeru działki, powierzchni i wartości gruntów. Jak ustaliły kontrolujące przedstawiony sposób inwentaryzacji gruntów był możliwy do zrealizowania jedynie w przypadku gruntów znajdujących się pod budynkami powiatowych jednostek organizacyjnych, gdyż tylko te grunty zostały zaewidencjonowane w księgach rachunkowych w ujęciu wartościowym, natomiast w odniesieniu do gruntów znajdujących się pod powiatowymi dragami taka weryfikacja była niemożliwa z uwagi na brak wspólnych elementów dwóch ww. ewidencji,

które pozwalałyby potwierdzić zgodność w stanie wybranych składników majątku. Ponadto brak wyceny powiatowych gruntów pod drogami i nieujęcie ich w wartości majątku kontrolowanej jednostki uniemożliwiało prawidłowe przeprowadzenie czynności inwentaryzacyjnych właściwą metodą jaką jest weryfikacja salda.

Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości ponoszą pracownicy Starostwa w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Numerację dowodów księgowych prowadzić zgodnie z zasadami określonymi w art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
2. Operacje księgowe ewidencjonować na podstawie dowodów księgowych określonych w Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo – księgowych w Starostwie Powiatowym w Łodzi, wprowadzonej zarządzeniem nr 16/2006 Starosty Łódzkiego Wschodniego z dnia 3 lipca 2006 roku.
3. W treści zapisów księgowych zamieszczać opis odzwierciedlający dane zdarzenie gospodarcze zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
4. Do urzędzeń księgowych wprowadzać operacje księgowe na podstawie prawidłowo zadekretowanych dokumentów źródłowych w sposób określony przez art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości oraz przez § 17 pkt 3.3.3 obowiązującej w Starostwie Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo – księgowych.
5. Ewidencji poszczególnych operacji gospodarczych dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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.
6. Zapewnić przestrzeganie art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

7. W przyjętych zasadach rachunkowości opisać sposób wyodrębnienia w ewidencji księgowej ewentualnych zobowiązań wymagalnych, stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów 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.
8. Zapewnić pobieranie należnego jednostce samorządu terytorialnego dochodu z tytułu wynagrodzenia dla płatnika zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych (art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa).
9. Ewidencjonując zdarzenia gospodarcze przestrzegać głównej zasady rachunkowości – podwójnego zapisu na dwóch różnych kontach bilansowych.
10. Przestrzegać obowiązujących w Starostwie zasad gospodarki kasowej, ze szczególnym uwzględnieniem terminów odprowadzania na rachunek bankowy, przyjętych przez kasę, dochodów budżetowych.
11. W odniesieniu do procedury sprzedaży nieruchomości w trybie pisemnego przetargu nieograniczonego przestrzegać przepisów wynikających z art. 40 ust.2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami oraz z § 21 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, wskazujących na obowiązek ustalania także innych niż cena kryteriów wyboru oferty.
12. Zapewnić przestrzeganie § 6 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w zakresie przeliczania wartości sprzedawanych nieruchomości na równowartość euro.
13. Przy przekształcaniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, przestrzegać przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, w zakresie obowiązku zabezpieczania wiarygodności powstałych z tytułu opłaty za przekształcenie prawa.
14. Podjąć czynności w celu dokonania wyceny gruntów znajdujących się pod drogami powiatowym, zgodnie z postanowieniami obowiązującej polityki rachunkowości. Ustalone wartości składników majątku zaewidencjonować w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Łodzi.
15. W instrukcji inwentaryzacyjnej sprecyzować wszystkie niezbędne reguły inwentaryzacji aktywów i pasywów jednostki, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
16. Zapewnić prawidłowe dokumentowanie wyników inwentaryzacji składników majątku zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 27 ust.1 ustawy o rachunkowości i unormowaniami wewnętrznymi.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Przewodniczącego o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Łódzkiego Wschodniego,
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łódzkiego Wschodniego,
aa.