

Wrocław, 6 maja 2010 roku

WK.60/P-18/K-10/2010

**Pan
Sebastian Burdzy
Starosta Powiatu Średzkiego**

**ul. Wrocławska 2
55-300 Środa Śląska**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 15 stycznia do 26 marca 2010 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Średzkiego.

Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz jej ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole podpisanym 29 marca 2010 roku i pozostawionym w jednostce.

Ponadto w ramach kontroli kompleksowej przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej. Na podstawie jej ustaleń zawartych w odrębnym protokole, Izba skierowała do kierownika jednostki wystąpienie pokontrolne (przekazane Panu do wiadomości).

Kontrola przeprowadzona w Starostwie wykazała, że większość zadań objętych kontrolą była realizowana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Starostwa, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty, opracowywali wymagane informacje oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień. Podejmowano też na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły wyeliminować część nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych w trakcie kontroli. Kontrola wykazała jednak pewne nieprawidłowości i uchybienia spowodowane m.in. błędną interpretacją obowiązujących przepisów czy nieprzestrzeganiem wewnętrznych przepisów obowiązujących w Starostwie. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie spraw organizacyjnych

Kontrola realizacji procedur w zakresie celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, przeprowadzona za okres 2007-2008 r., nie objęła wszystkich podległych jednostek organizacyjnych, wbrew wymogom określonym w art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Tym samym nie zrealizowano wniosku pokontrolnego nr 1 Regionalnej Izby Obrachunkowej (pismo Prezesa z 14 czerwca 2006 roku).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W księgach rachunkowych lutego 2009 roku ujęto 44 dowody źródłowe (faktury, rachunki) ze stycznia 2009 roku, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 Nr 152, poz. 1222 ze zm.). W wyjaśnieniu złożonym w trakcie kontroli Skarbnik tłumaczyła ten fakt nieterminowym wpływem do księgowości dokumentów źródłowych z innych wydziałów Starostwa.

Na wszystkich wpływających do Starostwa sprawozdaniach jednostkowych Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych oraz sprawozdaniach jednostkowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2008 rok i pierwsze półrocze 2009 roku nie zamieszczano daty wpływu, która potwierdzałaby terminowość przekazywania przez jednostki sprawozdań. Było to niezgodne § 6 ust. 11 Instrukcji stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin oraz związków międzygminnych (Dz.U Nr 112, poz. 1319 ze zm.).

Kontrola wykazała, że zobowiązania wynikające z 37 faktur (rachunków) na łączną kwotę 21.844,62 zł zostały uregulowane po ustalonym terminie płatności, mimo, że przepisy art. 35 ust. 3 pkt 3 obowiązującej wówczas ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) zobowiązywały do dokonywania wydatków w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Powyższe potwierdzało też nieprzestrzeganie postanowień zarządzenia Starosty nr 71/2006 z 17 października 2006 roku w sprawie ustalenia instrukcji obiegu dokumentów księgowych Starostwa Powiatowego w Środzie Śląskiej (§ 12 ust. 1 i 3) w zakresie terminowego regulowania faktur.

Wystąpiły niezgodności pomiędzy zobowiązaniami wynikającymi z ewidencji księgowej Starostwa a zobowiązaniami wykazanymi w sprawozdaniach jednostkowym i zbiorczym Rb-28S za okres od początku roku do 31 grudnia 2008 roku. W kolumnie 7 „zobowiązania ogółem” nie wykazano wszystkich bezspornych zobowiązań niespłaconych do końca okresu sprawozdawczego, w łącznej kwocie 23.481,87 zł. W kolumnie 9 „zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego, w tym wymagalne powstałe w roku bieżącym” nie wykazano zobowiązań wymagalnych powstałych w roku 2008, w łącznej kwocie 38.687,64 zł. Zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 26 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 115, poz. 781 ze zm.) kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ponadto z § 8 ust. 2 pkt 4 i 5 rozdziału 4, załącznika 34 przywołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynika, że w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego zaś w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” wykazuje się zobowiązania, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są przedawnione, ani umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym.

Ponadto suma wydatków wykonanych i niewykazanych, w sprawozdaniu Rb-28S za 2008 rok oraz zobowiązań wymagalnych przekroczyła plan wydatków łącznie o 30.169,56 zł (tj. w rozdziałach i paragrafach: 60014-4210 o łączną kwotę 6.535,19 zł, 60014-4260 o kwotę 1.302,14 zł, 60014-4300 o kwotę 176,70 zł, 60014-4370 o kwotę 467,19 zł, 75020-4210 o kwotę 14.676,56 zł, 75020-4300 o kwotę 900,45 zł, 75020-4370 o kwotę 1.075,98zł, 75020-4700 o kwotę 539,40 zł, 75020-4750 o kwotę 1.499,00 zł, 80143-4210 o kwotę 184,49 zł i 80143-4300 o kwotę 270,80zł). Było to niezgodne z art. 36 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika że jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligacyjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Natomiast z art. 193 ustawy wynika, że kierownik jednostki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

Na podstawie objętych próbą kontrolną dowodów księgowych ustalono, że Starostwo zapłaciło odsetki za zwłokę w kwocie 79,14 zł, z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań za usługi pocztowe, które zaewidencjonowano w § 4300 „zakup usług pozostałych” zamiast w § 4580 „pozostałe odsetki”. Było to niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania dochodów za 2008 rok nie wykazano należności z tytułu gospodarowania majątkiem powiatu średzkiego pomimo, że z wydruku zestawienia sald kont 221-1-001 do 221-1-098 za 2008 rok wynikało, że zaległości za ten okres sprawozdawczy wynosiły 17.673,72 zł. Powyższe było niezgodne z § 3 ust. 1 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego zawartej w załączniku nr 34 do rozporządzenia Ministra Finansów z 27 czerwca 2006 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (DZ. U. nr 115, poz. 781 ze zm.) który wymaga, aby sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego - sporządzane było na podstawie danych księgowości.

W zakresie wydatków

Ustalając szacunkową wartość zamówienia IZPO 3432/18/2009, na kredyt długoterminowy w wysokości 5.500.000 zł na sfinansowania deficytu budżetu Powiatu Średzkiego w 2009 roku w okresie spłaty wynoszącym 6 lat, tj. do 30 listopada 2015 roku, przyjęto kalkulację, w której przewidziano możliwość wcześniejszej spłaty kredytu w przypadku uzyskania dotacji na realizację programu rządowego - ratujmy szpitale i zrealizowania programu do 2011 roku.

Tak wyliczona wartość szacunkowa kredytu wyniosła 461.423,90 zł. Powyższe było niezgodne z art. 34 ust. 4 i ust. 3 pkt 2 lit. b ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U z 2007 roku nr 223, poz. 1655 ze zm.) z którego wynika, że jeżeli zamówienie obejmuje usługi bankowe lub inne usługi finansowe, wartością zamówienia są opłaty, prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia z tym, że jeżeli zamówienie udziela się na czas dłuży niż 12 miesięcy, wartością zamówienia jest wartość ustalona z uwzględnieniem okresu wykonywania zamówienia a to oznacza, że nie można przy kalkulacji szacunkowej wartości zamówienia przyjmować przewidywanego krótszego terminu spłaty kredytu. W piśmie z 22 września 2009 roku wyłoniony w drodze przetargu bank wyliczył całkowity koszt kredytu (rozumiany jako suma rat odsetkowych) na dzień 11 sierpnia 2009 roku (według kalkulacji WIBOR 1M: 3,78 p.p., marża banku 1,95 p.p.) w wysokości 1.319.653,44 zł.

Umowa nr 21/2009 zawarta 3 września 2009 roku na kwotę 1.400 zł na przeprowadzenie ekspertyzy w zakresie prawidłowości przeprowadzenia postępowania przetargowego na kredyt długoterminowy wysokości 5.500.000 zł a także zlecenie nr IZPO. 0715/147/2009 z 19 listopada 2009 roku na przeprowadzenie analizy prawno-finansowej tego postępowania przetargowego nie zostały kontrasygnowane przez Skarbnika powiatu. Powyższe było niedopełnieniem wymogu art. 48 ust. 3 ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 ze zm.) z którego wynika, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata Skarbnika powiatu lub osoby przez niego upoważnionej.

Nie wyegzekwowano od wykonawcy remontu pomieszczeń RTG w budynku szpitala NZOZ w Środzie Śląskiej IZPO.3432/6/2008 należytego zabezpieczenia robót w wysokości 10 % ceny ofertowej tj. 50.563,31 zł w formie przelewu pomimo, że w Specyfikacji istotnych warunków zamówienia określono obowiązek jego wniesienia, a wykonawca w złożonej ofercie zobowiązał się do wpłaty w/w zabezpieczenia.

Nie wyodrębniono analitycznie konta 080 na zadanie remontowe pomieszczeń RTG w budynku szpitala NZOZ w Środzie Śląskiej IZPO.3432/6/2008 pomimo, że w obowiązującym zakładowym planie kont dla Starostwa przewidziano sposób prowadzenia analityki według poszczególnych zadań inwestycyjnych. Z opisu do konta 080 zwartego w załączniku nr 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U nr 142, poz. 1020 ze zm.) wynika, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 080 powinna zapewnić co najmniej wyodrębnienie kosztów inwestycji według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

Wartość zwiększenia środka trwałego w wyniku przeprowadzenia zadania remontowego pomieszczeń RTG w budynku szpitala NZOZ w Środzie Śląskiej wraz z kosztami opracowania

projektów na koncie 011 zaewidencjonowano dopiero 13 lipca 2009 roku pomimo, że rozliczenie finansowe nastąpiło na podstawie odbioru końcowego zadania, który odbył się 15 października 2008 roku. Wystawiony dowód OT/36/VI/09 z 12 sierpnia 2009 roku zwiększył wartość budynku NZOZ z 1.329.062,33 zł do 2.252.350,19 zł (stolarstwo okienne oraz modernizacja pracowni rtg). Nastąpiło to jednak dopiero po sporządzeniu bilansu za 2008 rok, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 roku nr 152, poz. 1223 ze zm.) z którego wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W zakresie gospodarki mieniem

Przeprowadzając sprzedaż lokali użytkowych nr 2 i 3 położonych na parterze budynku przy ul. Konstytucji 3-go Maja 7 w Środzie Śląskiej w trybie bezprzetargowym nie dochodzą należności odsetkowych z tytułu rozłożenia płatności na raty. W zawartych aktach notarialnych przenoszących własność obu lokali, nabywcy zobowiązali się do zapłaty należności w dwóch ratach z tym, że II rata płatna po przeniesieniu własności miała zostać oprocentowana według stopy redyskonta weksli, co wynikało z podpisanych protokołów negocjacji. W obu przypadkach nabywcy uregulowali należności bez doliczenia im oprocentowania. Powyższe było niezgodne z art. 70 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 roku, nr 261, poz. 2603 ze zm.) z którego wynika, że rozłożona na raty niespłacona część ceny podlega oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski. W trakcie kontroli pismami nr: MiD.7001/7/1/2010 z 6 marca 2010 roku i MiD/3/1/2010 z 16 marca 2010 roku zwrócono się do nabywców tych lokali o uregulowanie zaległych należności odpowiednio w kwocie 1.232,27 zł (lokal nr 2) i 1.279,73 zł (lokal nr 3).

Natomiast przeprowadzając sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa (Rep.A nr 7847/2008 z 19 września 2008 r.) oznaczonej jako rowy, położonej w Wilkszynie (565) AM-1 o pow. 0,05 ha w trybie przetargu ustnego nieograniczonego (trzeci termin przetargu – 27 lipca 2008 r.), uchylono terminowi określone w art. 39 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 roku, nr 261, poz. 2603 ze zm.), z którego wynika, że jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ albo minister właściwy do spraw Skarbu Państwa w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60a ust. 2 pkt 1, w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi. W powyższej sytuacji drugi przetarg przeprowadzony 18 lipca 2008 roku zakończył się wynikiem negatywnym, a termin trzeciego przetargu wyznaczono na 27 lipca 2008 roku.

WNIOSKI POKONTROLNE

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

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku Nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności wprowadzanie do ksiąg rachunkowych, w postaci zapisu każdego zdarzenia gospodarczego, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1.
2. Zamieszczanie daty wpływu na wpływającej do Starostwa korespondencji (w tym również na wpływających sprawozdaniach), stosownie do postanowień § 6 ust. 11 Instrukcji stanowiącej załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych (Dz. U. Nr 112, poz. 1319 z późn. zm.).
3. Stosowanie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103), w szczególności w zakresie:
 5. wykazywania w sprawozdaniach danych wynikających z ewidencji księgowej - § 9 ust. 2;
 6. wykazywania w sprawozdaniu Rb-28S faktycznych kwot wszystkich bezspornych zobowiązań niespłaconych do końca okresu sprawozdawczego oraz zobowiązań, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są ani przedawnione ani umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym - §8 ust. 2 pkt 4 i 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia;
 7. przestrzeganie § 3 ust. 1 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego zawartej w załączniku nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w zakresie wykazywania wszystkich należności oraz zaległości.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), w szczególności:
 - a) dokonywanie wydatków w wysokości i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy;
 - b) dokonywanie wydatków na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej i planie finansowym jednostki, stosownie do art. 44 ust. 1 ustawy;
 - c) przestrzeganie przy zaciąganiu zobowiązań zasad określonych w art. 46 ust. 1 oraz art. 261 ustawy.

5. Klasyfikowanie wydatków zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207).
6. Przestrzeganie ustawy z 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 roku nr 223, poz. 1655 ze zm.) ze szczególnym uwzględnieniem: art. 34 ust. 3 pkt. 2 lit. b w zakresie ustalania szacunkowej wartości zamówienia na usługi bankowe oraz art. 147 w zakresie wniesienia należytego zabezpieczenia robót.
7. Przestrzeganie ustawy z 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 roku nr 142, poz. 1592 ze zm.) ze szczególnym uwzględnieniem art. 48 ust. 3 w zakresie kontrasygnowania umów rodzących zobowiązania majątkowe.
8. Prowadzenie ewidencji szczegółowej do konta 080 zapewniającej wyodrębnienie kosztów inwestycji według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych stosownie do postanowień Zakładowego Planu Kont oraz załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. nr 142, poz. 1020 ze zm.).
9. Poinformowanie RIO we Wrocławiu o wynikach postępowania wszczętego pismami nr: MiD 7001/7/1/2010 z 6 marca 2010 r. oraz MiD/3/1/2010 z 16 marca 2010 r. w sprawie uregulowania zaległych należności dot. sprzedaży lokali użytkowych.
10. Przestrzeganie art 39 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.) w zakresie przestrzegania terminów przeprowadzania kolejnych przetargów na sprzedaż nieruchomości.
11. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia 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 jego błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Zbigniew Biliński
Przewodniczący Rady Powiatu Średzkiego