

Wrocław, 19 maja 2014 roku

WK.60/P-23/K-1/14

**Pan  
Roman Potocki  
Starosta  
Powiatu Wrocławskiego**

**ul. T. Kościuszki 131  
50-440 Wrocław**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz. 1113 ze zm.), przeprowadziła w okresie od 15 stycznia do 20 marca 2014 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Wrocławskiego za okres od 1 stycznia 2011 roku do 30 września 2013 roku. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole podpisanym 20 marca 2014 roku i pozostawionym w jednostce.

Ponadto w okresie od 7 do 19 marca 2014 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej w Powiatowym Zespole Poradni Psychologiczno-Pedagogicznych we Wrocławiu. W oparciu o ustalenia kontroli przedstawione w odrębnym protokole kontroli, do kierownika jednostki wystosowano wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu do wiadomości.

Kontrola w Starostwie Powiatowym wykazała, obok obowiązków i zadań realizowanych prawidłowo, również uchybienia i nieprawidłowości, omówione szczegółowo w protokole kontroli.

Nieprawidłowości i uchybienia zostały stwierdzone w niżej omówionych aspektach działalności Starostwa.

### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości**

W zasadach „polityce” rachunkowości budżetu oraz Starostwa wprowadzonych zarządzeniami Starosty Powiatu Wrocławskiego (nr 68/11 z 22 grudnia 2011 roku, nr 64/12 z 2 października 2012 roku, nr 45/13 z 8 listopada 2013 roku) określono, że: „Klasyfikacja zdarzeń przyjętych przez jednostkę dotyczących kont Starostwa Powiatowego oraz Powiatu opiera się o zasady określone w komentarzu do planu kont. Bardziej szczegółowe zasady klasyfikacji zdarzeń występujących w organie jak również w jednostce, które stosuje jednostka opisane są w książce pt. „Komentarz do planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” autorstwa Marii Augustowskiej, wydawnictwo ODDK Gdańsk. Powyższe było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 roku, nr 152, poz. 1223 ze zm., obecnie obowiązujący tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku, poz. 330 ze zm.), który stanowi, że jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady „politykę” rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych,

w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Stwierdzono dwa przypadki ujęcia dokumentów księgowych z grudnia 2012 roku w łącznej kwocie 6.810,51 zł, dostarczonych do Wydziału Finansowo-Księgowego w styczniu 2013 roku przed sporządzeniem sprawozdania za 2012 rok, w ewidencji księgowej Starostwa w styczniu 2013 roku. Powyższe było niezgodne z § 16.9 zarządzenia nr 68/11 w sprawie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, z którego wynikało, że: „Dokumenty księgowe dotyczące danego okresu sprawozdawczego z datą wystawienia faktury z danego okresu sprawozdawczego ujmuje się w księdze tego okresu, którego dotyczą, jeżeli zostały dostarczone do Wydziału Finansowo-Księgowego przed sporządzeniem sprawozdania za ten okres. Dokumenty dostarczone po tej dacie ujmuje się w księdze następnego okresu pod datą wpływu.”

Zarządzeniem nr 45/13 z dnia 8 listopada 2013 roku w sprawie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości zawarto zapis, że: „Dokumenty księgowe dotyczące danego okresu sprawozdawczego (data wystawienia dokumentu) ujmuje się w księdze tego okresu, którego dotyczą, jeżeli zostały dostarczone do Wydziału Finansowo-Księgowego przed sporządzeniem sprawozdania za ten okres do dnia 5-ego następnego miesiąca. Dokumenty dostarczone po tej dacie ujmuje się w księdze następnego okresu pod datą wpływu.” Powyższe zapisy, zawarte w powołanych zarządzeniach (nr 68/11 i 45/13) były niezgodne z art. 6 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 4 ustawy o rachunkowości z których wynika, że 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; Jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Jednostka może w ramach przyjętych zasad (polityki) rachunkowości stosować uproszczenia, jeżeli nie wywiera to istotnie ujemnego wpływu na realizację obowiązku określonego w ust. 1.

Stan środków przekazanych jednostkom budżetowym w grudniu na wydatki roku następnego ewidencjonowano w następujący sposób: Wn 909 „Rozliczenia międzyokresowe” Ma 133 „Rachunek budżetu”, zamiast Wn 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” Ma 133 „Rachunek budżetu”. Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania kont, określonymi w załączniku nr 2 do 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 (Dz.U. nr 128, poz. 861 ze zm.), z których wynika, że konto 909 służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych. Na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260), a na stronie Ma - przychody finansowe stanowiące dochody

przyszłych okresów (np.: subwencje i dotacje przekazane w grudniu dotyczące następnego roku budżetowego). Do rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych służy konto 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”. Powyższe naruszało również zasadę systematyki zapisów operacji gospodarczych określoną w art. 15 ust. 1 powoływanej ustawy o rachunkowości.

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S z wykonania planu wydatków Starostwa Powiatowego za 2012 rok w dziale 600, rozdziale 60014, paragrafach 4270 i 6050; w dziale 852, rozdziale 85201, paragrafie 6050 oraz w dziale 900, rozdziale 90001, paragrafie 4270 w kolumnach: „Zaangażowanie”, „Wydatki wykonane” oraz „Wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (2) (art. 263 ust. 2 ustawy o finansach publicznych)” wykazano środki na wydatki niewygasające w łącznej kwocie 6.253.050 zł. Wykazanie wydatków niewygasających w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S było niezgodne z § 8 ust. 2 pkt 6 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20, poz. 103), w myśl którego wydatki te wykazuje się w sprawozdaniu rocznym – zbiorczym sporządzanym przez organ wykonawczy na podstawie sprawozdań jednostkowych. Ministerstwo Finansów w piśmie nr ST1-4834-241/06/346 z 5 maja 2006 roku w sprawie wykazywania wydatków niewygasających w sprawozdaniu Rb-28S wyjaśniło, że „powinny być wykazane w sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S za rok budżetowy, w kolumnie „Wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego” (kol. 6), w kolumnie „Zaangażowanie” (kol. 7) oraz w kolumnie „Wydatki wykonane” (kol. 6) na podstawie danych księgowości analitycznej do rachunku bieżącego – subkonto wydatków. Natomiast w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S jednostki budżetowej Rb-28S jednostki budżetowej będzie wykazywane niewykonanie planu wydatków.”

W sprawozdaniach jednostkowych Starostwa Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 roku, za okres od początku roku do 30 września 2013 roku oraz za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 roku, w kolumnie „Zobowiązania ogółem” nie wykazano długoterminowych zobowiązań stanowiących saldo Ma konta 240-0131 na koniec tych okresów sprawozdawczych, w wysokości odpowiednio: 9.600.000 zł, 6.600.000 zł oraz 18.095.473,09 zł, których uregulowanie stanowiłoby wydatek budżetu. Powyższe było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, stanowiącymi, że sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ksiąg rachunkowych, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia, w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S, w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone do końca okresu sprawozdawczego. Powyższe zobowiązania jednostka wykazała w sprawozdaniu Rb-Z sporządzonym za IV kwartał 2012 roku, III kwartał 2013 roku i za IV kwartał 2013 roku. W toku kontroli skorygowano sprawozdania Rb-28S jednostkowe Starostwa i zbiorcze za 2012 rok oraz poszczególne kwartały 2013 roku.

Stwierdzono, że w bilansie Starostwa (jednostki budżetowej) za 2012 rok po stronie aktywów w pozycji III. „Krótkoterminowe aktywa finansowe” nie wykazano stanu środków pieniężnych na rachunkach bankowych Starostwa w Kredyt Bank S.A. Oddział we Wrocławiu, w łącznej kwocie 84.274,97 zł stanowiących środki finansowe PFRON przekazywane samorządom powiatowym na realizację określonych zadań z zakresu rehabilitacji osób niepełnosprawnych oraz środki finansowe z tytułu dochodów Dolnośląskiego Biura Geodezji i Terenów Rolnych we Wrocławiu. Powyższe było niezgodne z art. 2-4 ustawy o rachunkowości, z których wynika, że przepisy ustawy o rachunkowości, zwanej dalej „ustawą”, stosuje się, z zastrzeżeniem ust. 3, do mających siedzibę lub miejsce sprawowania zarządu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej gmin, powiatów, województw i ich związków (...) - (art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy); ilekroć w ustawie jest mowa o aktywach obrotowych - rozumie się przez to tę część aktywów jednostki, które w przypadku aktywów finansowych, o których mowa w pkt 24 - są płatne i wymagalne lub przeznaczone do zbycia w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego lub od daty ich założenia, wystawienia lub nabycia, albo stanowią aktywa pieniężne – art. 3 ust. 1 pkt 18 litera b; 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 – art. 4 ust. 1 i 2 ustawy. Ponadto zgodnie z § 17 ust. 7 powoływanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) zdarzenia dotyczące państwowego funduszu celowego ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym jednostki obsługującej dysponenta tego funduszu.

W pasywach bilansu Starostwa, sporządzonego według stanu na 31 grudnia 2012 roku, w pozycji C.I. „Zobowiązania długoterminowe” wykazano 6.600.000 zł, tytułem tej części zobowiązań wynikających z faktury vat nr 0042/12/12/D16000 z 17 grudnia 2012 roku i faktury vat nr 0020/11/12/D16000 z 16 listopada 2012 roku, ujętych w saldzie Ma konta 240-0131 na 31 grudnia 2012 roku, których termin zapłaty przypadał w czasie przekraczającym 12 miesięcy od dnia bilansowego. Powyższe było niezgodne z art. 3 ust. 1 pkt 22 powoływanej ustawy o rachunkowości stanowiącym, że 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. We wzorze bilansu jednostki budżetowej, określonym załącznikiem nr 5 do powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), pozycję „Zobowiązania z tytułu dostaw i usług” wyodrębniono w pasywach, w części C.II. „Zobowiązania krótkoterminowe”.

Na koncie 240-0131 ewidencjonowano długoterminowe zobowiązania z tytułu robót budowlanych, których termin płatności wykraczał poza rok budżetowy. Stosowano odmienne zasady klasyfikacji zdarzeń na koncie 240 niż wynikające z opisu funkcjonowania konta 240 „Pozostałe rozrachunki”, określonego załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...), wskazującego, że służy ono do ewidencji

krajowych i zagranicznych należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201-234, jak również inne niż wskazane w przywołanym w zasadach (polityce) rachunkowości jednostki „Komentarzu do planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” autorstwa M. Augustowskiej, gdzie konto 240 wyodrębniono, jako służące do ewidencjonowania rozrachunków dotyczących inwestycji. Zapisy polityki rachunkowości jednostki nie odzwierciedlały zatem faktycznie stosowanych w Starostwie zasad klasyfikacji zdarzeń na koncie 240, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a powoływanej ustawy o rachunkowości stanowiącym, że jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym, co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń (...). W trybie ust. 2 przepisu, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, o której mowa w ust. 1.

Prowadzona przez Wydział Geodezji i Nieruchomości ewidencja powiatowego zasobu nieruchomości na dzień 31 grudnia 2012 roku nie zawierała wszystkich nieruchomości ujętych w ewidencji księgowej Starostwa (14-u działek o wartości księgowej 1.125.527,84 zł). Ze złożonego przez Skarbnik wyjaśnienia wynikało, że inwentaryzację gruntów na dzień 31 grudnia 2012 roku przeprowadzono w drodze weryfikacji stanów wynikających z księgi pomocniczej z danymi ujętymi na podstawie stosownych dokumentów w księdze głównej Starostwa Powiatowego we Wrocławiu oraz, że trwają czynności weryfikacyjne dotyczące zasobu nieruchomości z analityczną ewidencją księgową. Reasumując należy uznać, że inwentaryzując grunty dokonano porównania ewidencji analitycznej z syntetyczną oraz znajdującymi się w Wydziale Finansowo-Księgowym dokumentami. Zgodnie zaś z § 6 ust. 6 powoływanego rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...) inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości.

### **W zakresie dochodów**

Kontrolą objęto 40 decyzji w sprawie opłaty za zajęcie pasa drogowego oraz 39 decyzji w sprawie opłaty za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego.

W przypadku 12 decyzji stwierdzono rozbieżności między danymi podanymi we wnioskach (wymiar, okres prowadzonych robót), a danymi na podstawie, których dokonano wyliczeń należności w wymienionych decyzjach. Było to niezgodne z art. 67 oraz art. 72 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2000 roku nr 98, poz. 1071 ze zm., obecnie tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku, poz. 267) w świetle, których organ administracji publicznej sporządza protokół z każdej czynności postępowania mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, w szczególności z przyjęcia wniesionego ustnie podania, a w przypadku

czynności, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności.

W przypadku 16 decyzji, na podstawie których nie zostały naliczone i pobrane opłaty za zajęcie pasa drogowego oraz za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej nie wskazano podstawy prawnej zwolnienia. Stanowiło to o niewypełnieniu zapisów zawartych w art. 107 §1, §3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku powoływanego Kodeksu postępowania administracyjnego, w świetle których decyzja powinna zawierać m.in. powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie oraz uzasadnienie faktyczne i prawne. Uzasadnienie prawne powinno ujmować wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

W 4 przypadkach nie została pobrana opłata skarbową za pełnomocnictwo lub kopię pełnomocnictwa potwierdzoną za zgodność z oryginałem, upoważniające do występowania w imieniu inwestora w celu uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego i umieszczenia w nim urządzeń. Było to niezgodne z Załącznikiem nr IV do ustawy z dnia 16 listopada 2006 roku o opłacie skarbowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz. 1282 ze zm.).

### **Wydatki bieżące**

W latach 2012-2013 niepublicznym jednostkom oświatowym przekazywano z budżetu Powiatu zaliczkowe transze dotacji podmiotowej, ustalane na podstawie danych metryczki oświatowej dla Powiatu za rok poprzedni, natomiast wyrównanie dotacji do wielkości wynikających z aktualnej metryczki, przekazywano na koniec roku. Niepublicznym jednostkom oświatowym naliczono w listopadzie 2012 roku wyrównanie dotacji za I-XI 2012 roku w łącznej kwocie 194.613,29 zł, a w grudniu 2013 roku - za I-XII 2013 roku w łącznej kwocie 156.516,90 zł. Powyższe było niezgodne z zasadami ustalania dotacji dla niepublicznych jednostek systemu oświaty, określonych art. 90 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 roku nr 256, poz. 2572 ze zm.), z którego wynika, że są one obliczane w zależności od rodzaju podmiotu otrzymującego dotację, w oparciu o kwotę przewidzianą na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły/placówki w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w oparciu o kwotę wydatków bieżących ustalonych w budżecie danej jednostki samorządu terytorialnego, ponoszonych w jednostkach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, tj. na podstawie aktualnych danych wynikających z budżetu, z którego dotacje zostaną udzielone.

### **W zakresie zamówień publicznych**

Umowę Nr ZP.272.100.2012 na udzielnie i obsługę kredytu długoterminowego, zawarto 22 listopada 2012 roku, tymczasem zwrot wadium Bankowi, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, nastąpił 21 grudnia 2012 roku tj. z upływem miesięcznego terminu od daty zawarcia umowy kredytowej, wraz z naliczonymi odsetkami w wysokości 226,03 zł (dowód nr BW

69/2). Powyższe było niezgodne z zapisem art. 46 ust. 1a ustawy 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 113, poz. 759 ze zm.), stosownie do którego wykonawcy, którego oferta została wybrana, jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano.

Kosztorys inwestorski remontu drogi powiatowej nr 1986D relacji Jordanów Śląski – Nasławice na podstawie którego ustalono szacunkową wartość zamówienia publicznego na kwotę 4.554.152,20 zł netto opatrzyny był datą opracowania 9 sierpnia 2012 roku, natomiast wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane nastąpiło na wniosek Dyrektora Wydziału Dróg i Transportu 3 kwietnia 2013 roku. Brak aktualizacji wartości szacunkowej robót był niezgodny z art. 35 ust. 1 ustawy Pzp, ponieważ ustalenia wartości zamówienia dokonuje się (...) nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane.

Efekt inwestycyjny wynikający z realizacji zadania pn: „Polepszenie parametrów technicznych dróg powiatowych na terenie Obwodów Drogowych w Sulimowie i w Mirosławicach” uzyskany w 2012 roku, o wartości wykonanych robót wynoszącej łącznie 12.730.001,38 zł, został wykazany w ewidencji środków trwałych dopiero w 2013 roku. Wydział Dróg i Transportu z datą 2 sierpnia 2013 roku przekazał do Wydziału Finansowego Starostwa dowody OT na podstawie których ujęto zwiększenie wartości poszczególnych dróg na koncie 011-0301, pomimo sporządzenia protokołu odbiorów robót 16 listopada 2012 roku oraz 17 grudnia 2012 roku. Powyższe było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, ponieważ do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W obowiązującej od 8 listopada 2013 roku instrukcji obiegu dokumentacji finansowo-księgowej wprowadzonej Zarządzeniem 4/14/13 Starosty Powiatu Wrocławskiego zawarto zapis stosownie do którego dowody PT, OT, LT oraz MT należy sporządzić niezwłocznie oraz przekazać do Wydziału Finansowo – Księgowego najpóźniej w ciągu dwóch dni po ich wystawieniu (załącznik nr 6 do instrukcji obiegu dokumentów finansowo – księgowych).

### **W zakresie gospodarki mieniem komunalnym**

W przypadku czterech, z sześciu skontrolowanych, sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa posłużono się niezaktualizowanymi operatami szacunkowymi stanowiącymi podstawę ustalonych cen poszczególnych nieruchomości (dotyczy: działki niezabudowanej nr 177/3 położonej w Żernikach Wrocławskich, działki niezabudowanej nr 50/5 obręb Wierzbice, działki niezabudowanej nr 83/3 obręb Śliwice gm. Długołęka, działki niezabudowanej nr 29/3 obręb Siedlec gm. Długołęka). Powyższe było niezgodne z art. 156 ust. 3 i 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku, Nr 102, poz. 651 z póź. zm.), stosownie do którego: „Operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba, że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne

zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Operat szacunkowy może być wykorzystywany po upływie okresu, o którym mowa w ust. 3, po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego. Potwierdzenie aktualności operatu następuje przez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, który go sporządził”.

Na podstawie umowy dzierżawy działki nr 654/2 stanowiącej własność Skarbu Państwa położonej w Rogowie Sobóckim, zawartej 13 września 2011 roku na okres 3 lat (do 12 września 2014 roku), naliczono za 2012 rok czynsz dzierżawny i odprowadzono podatek Vat w kwocie 80,41 zł, pomimo, że 20 lutego 2012 roku Wojewoda Dolnośląski wydał decyzję komunalizacyjną, na podstawie której działka stała się z mocy prawa własnością Gminy Sobótka. Wskutek zmiany właściciela, zawarta umowa dzierżawy działki nr 654/2 wygasła, a więc nie było podstawy do naliczenia należności. Decyzja komunalizacyjna będąca w posiadaniu Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami nie została jednak przekazana do Wydziału Finansowo-Księgowego, który naliczył należności i prowadził działania windykacyjne.

Za zaistniałe, w okresie objętym kontrolą, nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: do 15 listopada 2013 roku Andrzej Szawan – Starosta Powiatu Wrocławskiego; od 15 listopada 2013 roku Roman Potocki – Starosta Powiatu Wrocławskiego – na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku, poz. 885 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2013 roku poz. 330 ze zm.), Skarbnik Powiatu – Główna Księgowa budżetu i Starostwa – na podstawie art. 54 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, oraz zgodnie z zakresem czynności pracownicy merytoryczni Starostwa.

### **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 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Opracowanie w sposób prawidłowy i zgodny z potrzebami jednostki zakładowego planu kont, w tym:
  - a) określenie przyjętych zasad księgowania operacji gospodarczych na kontach księgi głównej budżetu i Starostwa w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości interpretacyjnych, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 2 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2013 roku poz. 330 ze zm.). Komentarz do planu kont Marii Augustowskiej jest zbiorem różnych możliwości księgowania operacji gospodarczych; może być on wykorzystywany przy opracowywaniu zakładowego planu kont, lecz w takim stopniu,



- by przyjęte w jednostce zasady funkcjonowania kont nie budziły wątpliwości bądź nie dopuszczały dowolności księgowania operacji gospodarczych;
- b) ujmowanie w księgach rachunkowych wszystkich obciążających jednostkę kosztów dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Określenie progów istotności decydujących o istotności danej informacji w przypadku stosowania uproszczeń w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości, stosownie do art. 4 ust. 4 ustawy.
2. Przestrzeganie 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 roku, poz. 289), w szczególności w zakresie przestrzegania:
- a) zasad ewidencji operacji gospodarczych na kontach: 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” oraz 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, stosownie do opisów kont zawartych w załączniku nr 2 „Plan kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do rozporządzenia;
- b) §6 ust. 6 rozporządzenia, z którego wynika, że inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119), a w szczególności:
- a) § 9 ust. 2 pkt 6 załącznika nr 39 do rozporządzenia zgodnie z którym w kolumnie „Wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego” sprawozdania Rb-28S wykazuje się wydatki, których wykaz organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić zgodnie z art. 263 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku, poz. 885 ze zm.); kolumnę tę wypełnia się tylko w sprawozdaniu rocznym;
- b) § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia, zgodnie, z którymi sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ewidencji księgowej, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej;
- c) § 9 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 39 do rozporządzenia, w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-28S, w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wszystkich bezspornych zobowiązań niespłaconych do końca okresu sprawozdawczego.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku, poz. 330 ze zm.), w szczególności w zakresie:

- a) wykazywania w sprawozdaniu finansowym jednostki – bilansie w pozycji III. Krótkoterminowe aktywa finansowe” stanu środków pieniężnych zgodnego ze stanem potwierdzonym przez bank, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 4, art. 3 ust. 1 pkt 18 oraz art. 4 ust. 1 i 2 ustawy,
  - b) ujmowania w ewidencji księgowej okresu sprawozdawczego każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy.
5. Wykazywanie zobowiązań z tytułu dostaw i usług w bilansie Starostwa w pasywach, w pozycji C.II „Zobowiązania krótkoterminowe”, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 22 powoływanej ustawy o rachunkowości, kwalifikującego ogół zobowiązań z tytułu dostaw i usług do zobowiązań krótkoterminowych, oraz wzoru bilansu jednostki budżetowej, określonego załącznikiem nr 5 do powoływanego rozporządzenia Ministra w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont (...).
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku, poz. 267), a w szczególności:
- a) korygowanie rozbieżności dotyczących wymiarów lub okresu prowadzonych robót między danymi zawartymi we wnioskach, a danymi na podstawie, których dokonano wyliczeń należności w decyzjach w sprawach opłaty za zajęcie pasa drogowego oraz opłaty za umieszczenie w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej niezwiązanych z potrzebami zarządzania drogami lub potrzebami ruchu drogowego, stosownie do art. 67 oraz 72 ustawy;
  - b) wskazywanie podstawy prawnej zwolnienia w wydawanych decyzjach dotyczących zajęcia pasa drogowego oraz umieszczenia w pasie drogowym urządzeń infrastruktury technicznej, stosownie do art. 107 § 1 i 3 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2006 roku o opłacie skarbowej (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 roku, poz. 1282 ze zm.), w szczególności w zakresie pobierania opłaty skarbowej za pełnomocnictwo lub kopię pełnomocnictwa potwierdzoną za zgodność z oryginałem, upoważniające do występowania w imieniu inwestora w celu uzyskania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego i umieszczenia w nim urządzeń.
8. Naliczanie i przekazywanie dotacji podmiotowych dla niepublicznych jednostek oświatowych na podstawie aktualnych danych, w związku z art. 90 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 roku nr 256, poz. 2572 ze zm.), tj. w zależności od rodzaju podmiotu otrzymującego dotację, na podstawie kwoty przewidzianej na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły/placówki w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego lub w oparciu o kwotę wydatków bieżących ustalonych w jej budżecie, ponoszonych w jednostkach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia.

9. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 roku, poz. 907) ze szczególnym uwzględnieniem terminów o których mowa w:
  - a) art. 35 ust. 1 ustawy, w zakresie ustalania wartości szacunkowej zamówień publicznych na roboty budowlane,
  - b) art. 46 ust. 1a ustawy, w zakresie zwrotu wpłaconych wadiumów.
10. Przestrzeganie zapisów instrukcji obiegu dokumentacji finansowo-księgowej wprowadzonej Zarządzeniem Starosty nr 4/14/13 z 8 listopada 2013 roku, w szczególności w zakresie sporządzania m.in. dowodów OT i terminowego przekazywania do Wydziału Finansowo-Księgowego dokumentacji źródłowej odnośnie ewidencji środków trwałych.
11. Przestrzeganie ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 roku nr 102, poz. 651 ze zm.) w szczególności w zakresie aktualizacji operatów szacunkowych, stosownie do art. 156 ust. 3 ustawy.
12. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości opisanych szczegółowo 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:

Pani  
Maria Wilk  
Przewodnicząca Rady Powiatu