

Wrocław, 26 października 2017 roku

WK.WR.40.39.2017.P4

**Pan
Piotr Wołowicz
Starosta Powiatu Górowskiego**

**ul. Adama Mickiewicza 1,
56-200 Góra**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) przeprowadziła, w okresie od 17 lipca do 11 września 2017 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Górowskiego. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 11 września 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 31 sierpnia do 8 września 2017 r. przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej Powiatowego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Górze. W oparciu o ustalenia kontroli, ujęte w odrębnym protokole, Izba wystosowała do Dyrektora tej jednostki wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu Staroście do wiadomości.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Powiatu Górowskiego nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie gospodarki pieniężnej

Umowę z 24 marca 2015 r. z DNB Bankiem Polskim S.A. o kredyt odnawialny nr 1591/113/2015 w wysokości 1.500.000 zł zawarto bez stosowania ustawy prawo zamówień publicznych. Do obsługi (spłaty) kredytu odnawialnego służyło konto o nr 61 2190 (...) 0101, które otwarto w DNB Bank Polska S.A umową na otwarcie i prowadzenie rachunku pomocniczego z 17 czerwca 2014 r.

Koszty związane z umową o kredyt odnawialny oraz podpisanym załącznikiem nr 3a (2a) z 18 listopada 2015 r. pn. „Załącznik cenowy – Indywidualne opłaty” do powołanej umowy z 17 czerwca 2014 r. pobierane z rachunku bankowego nr 61 2190 (...) 0101 w okresie od 1 kwietnia do 31 grudnia 2015 r. wyniosły łącznie 167.871,66 zł (uruchomienie kredytu 37.500 zł, odsetki od kredytu 40.371,66 zł oraz opłaty związane z podpisanym aneksem nr 3a (2a) 90.000 zł: otwarcie, prowadzenie oraz dostęp do systemu bankowości internetowej iNORD Business do dwóch rachunków, pracę specjalisty Banku u klienta oraz integrację systemów finansowo-księgowych), tj. 39.733,88 euro i przekroczyły kwotę określoną w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień

publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), zwanej w dalszej części wystąpienia ustawą Pzp. Powyższe było niezgodne z art. 3 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 8 ustawy Pzp oraz art. 44 ust. 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.). W świetle tych przepisów jednostki sektora finansów publicznych, przy zawieraniu umów odpłatnych, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, mają obowiązek stosować przepisy ustawy Pzp.

Na podstawie załącznika nr 3a (2a) z 18 listopada 2015 r. pn. „Załącznik cenowy – Indywidualne opłaty” do powołanej umowy z 17 czerwca 2014 r. Powiat poniósł koszty z tytułu otwarcia, prowadzenia i dostępu do systemu bankowości internetowej iNORD Business dwóch rachunków nr 34 2190 (...) 0102 i nr 07 2190 (...) 0103 w wysokości 20.000 zł, za pracę specjalisty u klienta 30.000 zł i opłatę za integrację systemów finansowo-księgowych klienta 40.000 zł.

Z historii operacji za okres od 25 listopada 2015 r. do dnia kontroli tj. 9 sierpnia 2017 r. wynikało, że rachunki bankowe o nr 34 2190 (...) 0102 i nr 07 2190 (...) 0103 za których otwarcie, prowadzenie oraz dostęp do systemu bankowości internetowej Powiat zapłacił 20.000 zł nigdy nie były używane ponieważ nie dokonano na nich żadnej operacji finansowej.

Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli przez Starostę wynikało, że w listopadzie 2015 r. odbyły się konsultacje ze specjalistą Banku w zakresie przygotowania do integracji systemu finansowo-księgowego z systemem bankowości elektronicznej (testy, parametryzacja, przygotowanie raportów i analizę testów), które zakończyły się negatywnie – brak kompatybilności i programów bankowości elektronicznej).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm. oraz Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.) Starosta nie zaktualizował dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 6/2011 z dnia 25 stycznia 2011 r., w szczególności w zakresie stosowanych dzienników i kont w Starostwie w poszczególnych okresach.

W zakresie prowadzonych w 2016 r. ksiąg rachunkowych i ewidencji księgowej stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy powołanej ustawy o rachunkowości, rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2013 r., poz. 289 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 760) oraz uregulowań wewnętrznych:

Na koncie analitycznym 201/004/00000/0000/00 o nazwie „Rozrachunki jednorazowe” ewidencjonowano rozrachunki z różnymi kontrahentami (w 2016 r. na koncie tym obroty Wn wyniosły 659.492,10 zł, obroty Ma 659.531,08 zł), co było niezgodne z opisem konta 201

„Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” zawartym w załączniku 3 do rozporządzenia który stanowi, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 201 powinna zapewnić możliwość ustalenia należności i zobowiązań krajowych i zagranicznych według poszczególnych kontrahentów.

Zapisy na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w księdze głównej prowadzonej w programie Radix-FKJ nie były uzgodnione wg stanu na 30 listopada 2016 r. z ewidencją analityczną prowadzoną w programie RADIX WIP w dzienniku częściowym pn. „Dochody z zasobów geodezji” (różnice: 100 zł w zakresie bilansu otwarcia, 506,93 zł w zakresie „Przypisów” i „Zwrotów”, 5.924,93 zł w zakresie „Wpłat” i „Odpisów” oraz 5.518 zł w zakresie „Salda Wn” na dzień 30 listopada 2016 r.), czym naruszono art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Odpisy (zmniejszenia) należności ewidencjonowano ze znakiem minus po stronie Wn konta 221, a zwroty nadpłat ze znakiem minus po stronie Ma konta 221, czym naruszono zasady prowadzenia konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” zawarte w załączniku nr 3 do rozporządzenia.

Odprowadzaną gotówkę z kasy Starostwa do banku ujmowano w rozchodach raportów kasowych w dniu innym niż wpłata do banku, co było niezgodne z § 9 obowiązującej w jednostce Instrukcji kasowej („Wszystkie dowody kasowe dotyczące wpłat i wypłat gotówki, dokonywanych w danym dniu powinny być w tym dniu wpisane do raportu kasowego”) oraz naruszało art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Wpłata gotówki do banku w wysokości 5.518 zł (zaewidencjonowana w raporcie kasowym nr 0046 za okres od 28 do 30 listopada 2016 r. pn. zadanie: dochody z zasobów geodezji) miała miejsce 2 grudnia 2016 r. a w raporcie podano 30 listopada 2016 r.

Stosowany sposób ewidencji operacji gotówkowych dotyczących zapłaty należności (zapis Wn 101 Ma 141) oraz ewidencji operacji odprowadzania gotówki do banku (w dacie innej niż faktycznie dokonana) spowodował, że dane wykazane w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, w zakresie dochodów i należności pozostałych do zapłaty nie uwzględniały wpłat dochodów do kasy. Było to niezgodne z § 3 ust. 1 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.).

Pobierane przez Starostwo i odprowadzane do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej (wpływy z opłat za trwałe zarząd, użytkowanie i służebności; wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości; wpływy z różnych opłat; wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa; wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności; wpływy z różnych dochodów) ewidencjonowano na koncie 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” (Wn 221 Ma 720). Łącznie na tym koncie zaewidencjonowano 422.716,80 zł przychodów z wymienionych wyżej tytułów. Ewidencjonowanie na koncie 720

dochodów związanych z zadaniami zleconymi było niezgodne z obowiązującymi w Starostwie przyjętymi zasadami rachunkowości.

Nieruchomości stanowiące majątek Skarbu Państwa, ujęte były na koncie bilansowym Starostwa, tj. na koncie 011 „Środki trwałe” (w dzienniku częściowym pn. „Dochody rządowe”). Na koniec 2016 r. wartość tych nieruchomości wynosiła 2.490.114,72 zł. Na koncie 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” ewidencjonowano umorzenia środków trwałych Skarbu Państwa. Na koniec 2016 r. wartość tych umorzeń wynosiła 151.145,09 zł. Pomimo sprzedaży w 2015 r. nieruchomości gruntowej niezabudowanej położonej w Daszowie gm. Jemielno – działka nr 195/1 o pow. 0,3000 ha oraz nieruchomości niezabudowanej stanowiącej działkę o nr ewidencyjnym 368/3, AM -3 obręb 0022 Radosław o pow. 0,9663 ha, na koncie 011 (strona Ma) prowadzonym dla nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa brak było obrotów. W świetle art. 3 ust. 1 pkt 12 i 15 powołanej ustawy o rachunkowości oraz § 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) nieruchomości te nie stanowią środków trwałych Starostwa, a tym samym nie mogą być uznane jako składnik aktywów Starostwa. W myśl art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy przez aktywa – rozumie się kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Środkiem trwałym (w myśl art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy) są rzeczowe aktywa trwałe (...) przeznaczone na potrzeby jednostki. (...). Zgodnie z powołanym rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) przez środki trwałe rozumie się środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym środki trwałe stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki.

Nie zachowano zgodności danych w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okresy: od początku roku do 31 grudnia 2014 r. i od początku roku do 31 grudnia 2016 r. w zakresie kwot wykazanych w kolumnie 4 „Plan (po zmianach)” z danymi wynikającymi z ewidencji szczegółowej prowadzonej na koncie „Wykaz planów finansowych” służącym do ewidencji planu finansowego Starostwa (różnice: 20.000 zł na koniec 2014 r.; 60.000 zł na koniec 2016 r.).

Nie zachowano również zgodności danych w sprawozdaniach Rb-28S za 2014 r. i 2015 r. w zakresie kwot wykazanych w kolumnie 7. „Zobowiązania wg stanu na koniec okresu spraw. ogółem” z danymi wynikającymi z ewidencji szczegółowej prowadzonej do kont zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia”. W sprawozdaniu za 2014 r. wykazano 371.468,13 zł zobowiązań zamiast 22.014.254,21 zł (różnica 21.642.786,08 zł). W sprawozdaniu za 2015 r. wykazano 352.019,70 zł zamiast 22.843.040,09 zł (różnica 22.491.020,39 zł). Z wyjaśnień złożonych przez Starostę wynikało, że w sprawozdaniach nie były wykazane zobowiązania długoterminowe przejęte do spłaty po zlikwidowanym w 2011 r. SP ZOZ (niezapłacone składki ZUS, niespłacony kredyt długoterminowy), zobowiązania z tytułu odszkodowania zasądzonego wyrokiem sądu apelacyjnego

przejęte w wyniku subrogacji przez DNB Bank Polski S.A. oraz zobowiązania z tytułu ugody sądowej.

Powyższym naruszono § 6 ust. 1 pkt 1 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.). Ponadto z § 9 ust. 2 pkt 1 i pkt 4 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynika, że: w kolumnie „Plan (po zmianach)” wykazuje się dane o planowanych wydatkach”, w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone według stanu na koniec okresu sprawozdawczego”.

Dane wykazane w sprawozdaniu zbiorczym Rb-28S za 2014 r. nie wynikały ze sprawozdań jednostkowych. W kolumnie 7. „Zobowiązania wg stanu na koniec okresu spraw. ogółem” wykazano kwotę wyższą o 11.843.647,32 zł niż wynikająca ze sprawozdań jednostkowych. Dane wykazane w sprawozdaniach zbiorczych Rb-27S za 2015 r. i 2016 r. również nie wynikały ze sprawozdań jednostkowych. W 2015 r.: w kolumnie 5. „Należności (saldo początkowe plus przypisy minus odpisy)” wykazano kwotę wyższą o 177 zł niż wynikająca ze sprawozdań jednostkowych, a w kolumnie 9. „Saldo końcowe należności pozostałe do zapłaty ogółem” wykazano kwotę niższą o 119.061 zł niż wynikająca ze sprawozdań jednostkowych. W 2016 r. w kolumnie 8. „Dochody otrzymane” wykazano kwotę niższą o 1.157,95 zł niż wynikająca ze sprawozdań jednostkowych, a w kolumnie 9. „Saldo końcowe należności pozostałe do zapłaty ogółem” wykazano kwotę wyższą o 10,18 zł niż wynikająca ze sprawozdań jednostkowych. Powyższe było niezgodne z § 4 ust. 2 oraz § 10 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W aktywach i pasywach bilansu jednostki budżetowej (Starostwa), wg stanu na 31 grudnia 2016 r. nie wykazano środków pieniężnych, należności i zobowiązań wykazanych w dzienniku częściowym pn. „Dochody rządowe”. W konsekwencji w bilansie, w pozycjach:

- B.III.4 „Inne środki pieniężne” nie uwzględniono salda Wn konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” w kwocie 1.676,34 zł;
- B.II.4 „Pozostałe należności” nie uwzględniono salda Wn konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w kwocie 188.486,51 zł;
- B.II.5 „Rozliczenie z tytułu środków na wydatki budżetowe i z tytułu dochodów budżetowych” nie wykazano salda Wn konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” w kwocie 1.575,71 zł;
- C.II.5 „Pozostałe zobowiązania” nie uwzględniono salda Ma konta 240 „Pozostałe rozrachunki” w kwocie 100,63 zł.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W rachunku zysków i strat wg stanu na 31 grudnia 2016 r. w kolumnie „Stan na koniec roku bieżącego” w pozycji B.X. „Pozostałe obciążenia” wykazano wartość dotacji przekazanych z budżetu

w części uznanej za wykorzystane (rozliczone) w kwocie 66.949,96 zł, ponieważ saldo konta 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” przeksięgowane zostało na konto 860 „Wynik finansowy” zamiast na konto 800 „Fundusz jednostki”. Było to niezgodne z powołanym art. 4 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o rachunkowości, § 17 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) oraz zasadami funkcjonowania konta 810.

W zestawieniu zmian w funduszu wg stanu na 31 grudnia 2016 r. w kolumnie „Stan na koniec roku bieżącego”, w zwiększeniach, w pozycji I.1.2 „Zrealizowane wydatki budżetowe” wykazano kwotę 8.268.255,59 zł zaś wykazane z sprawozdaniu jednostkowym j.s.t. Rb-28S za 2016 r. zrealizowane wydatki wyniosły 8.268.348,40 zł (różnica 92,81 zł), w zmniejszeniach w pozycji I.2.2 „Zrealizowane dochody budżetowe” wykazano kwotę 32.285.336,65 zł zaś wykazane w sprawozdaniu jednostkowym j.s.t. Rb-27S za 2016 r. zrealizowane dochody wyniosły 32.390.719,72 zł (różnica 105.383,07 zł). Konto 800 „Fundusz jednostki” w zakresie wykonanych wydatków i dochodów nie przedstawiało stanu faktycznego. Było to niezgodne z art. 24 ust. 1 i 2 powołanej ustawy o rachunkowości.

Na podstawie przedłożonej, wg stanu na 31 grudnia 2015 r., dokumentacji dotyczącej przeprowadzanej raz w ciągu 4 lat inwentaryzacji majątku trwałego Starostwa Powiatowego w Górze stwierdzono, że na arkuszach spisu z natury spisano i wyceniono drogi, linie energetyczne, grunty, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości.

Nie inwentaryzowano stanu tablic rejestracyjnych, druków praw jazdy, druków dowodów rejestracyjnych, druków kart pojazdów, druków naklejek kontrolnych, druków pozwoleń czasowych, druków znaków legalizacyjnych. Ewidencję tablic rejestracyjnych i wymienionych druków prowadził Wydział Komunikacji w ujęciu ilościowym przy użyciu programu magazynowego POJAZD. Nie przeprowadzono również kontroli stanu faktycznego tych druków/tablic ze stanem ewidencyjnym prowadzonym elektronicznie przez Wydział Komunikacji. Świadczy to o niewystarczającej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy o finansach publicznych. Stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych za kontrolę zarządczą w Starostwie odpowiada Starosta.

Nie przeprowadzono wg stanu na 31 grudnia 2016 r. drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników inwentaryzacji sald kont Starostwa 020 „Wartości niematerialne i prawne”, 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych”, 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych w użytkowaniu oraz wartości niematerialnych i prawnych”, 080 „Inwestycje (środki trwałe w budowie)”, 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, 225 „Rozrachunki z budżetami”, 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”, 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, 240 „Pozostałe rozrachunki”, 290 „Odpisy aktualizujące należności”,

800 „Fundusz jednostki”, 851 „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych”, 860 „Wynik finansowy” (wynikających z dzienników częściowych pn.: „Starostwo Powiatowe”, „Dochody z zasobów geodezji”, „Scalania”, „Zakładowy Funduszu Świadczeń Socjalnych”, „Sumy depozytowe”). Nie przeprowadzono również inwentaryzacji należności, w wysokości 5.421.945,66 zł wg stanu na 31 grudnia 2016 r., drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

Powyższe było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 powołanej ustawy o rachunkowości.

W zakresie wydatków budżetowych

Wyboru wykonawcy usługi polegającej na przeprowadzeniu audytu w latach 2015-2017, z którym Powiat zawarł 3 umowy, dokonano bez stosowania procedur określonych w obowiązujących w Starostwie regulaminach udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, wprowadzonych zarządzeniami Starosty Powiatu Górowskiego nr 20/14 z 21 maja 2014 r. oraz nr 4/2016 z 25 lutego 2016 r.

W przypadku 8 na 14 wystawionych przez Wykonawcę usługi audytu faktur, nie dochowano umownego terminu zapłaty wynoszącego 7 dni. Opóźnienia wyniosły od 7 do 32 dni. Stanowiło to również o naruszeniu art. 44 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych.

Na 10 spośród 14 faktur wystawionych przez firmę audytorską, brak było pieczęci z datą wpływu do Starostwa Powiatowe w Górze, co było niezgodne z § 42 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67), zgodnie z którym (...) punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie. Obowiązek stosowania przepisów ww. rozporządzenia wynikał z postanowienia § 8 pkt 5 regulaminu organizacyjnego, zgodnie z którym obieg dokumentów w starostwie reguluje instrukcja kancelaryjna obowiązująca w aktualnym stanie prawnym wprowadzona na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów (...).

W ewidencji księgowej Starostwa nie ujęto zobowiązań wynikających z wyroku Sądu Okręgowego w Legnicy sygn. Akt IC 341/12 z 7 stycznia 2015 r. oraz wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu sygn. Akt I Ca 1040/15 z 23 października 2015 r., tj. kwoty 117.376,49 zł - na rzecz Skarbu Państwa oraz kwoty 1.013.477 zł – na rzecz firmy Dutkowiak Przedsiębiorstwo Budownictwa Ogólnego Stanisław Dutkowiak, Ewa Dutkowiak Spółka jawna z Leszna, co było niezgodne z art. 4 ust. 2 oraz art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Pomimo, iż wyrokiem Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu sygn akt I Aca 138/10 z 6 marca 2012 r. zasądzono od firmy Chemeko – System Sp. z o.o. z Wrocławia (strony powodowej) na rzecz Powiatu (strona pozwana) zwrot kosztów procesu i postępowania apelacyjnego w łącznej kwocie

33.249 zł, Powiat nie podjął żadnych czynności mających na celu wyegzekwowanie od strony powodowej niniejszej kwoty. Stanowiło to o naruszeniu art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. Dopiero w trakcie kontroli tj. 22 sierpnia 2017 r. Powiat wezwał firmę Chemeko – System Sp. z o.o. z Wrocławia do zwrotu zasądzonej kwoty. Zapłata kwoty 33.249 zł nastąpiła 31 sierpnia 2017 r.

Pomimo, iż zatwierdzenie przez Zarząd Powiatu Górowskiego wyniku konkursu na zadanie pn. *Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Powiecie Górowskim w 2017 r.* nastąpiło uchwałą nr 93/2016 z 13 grudnia 2016 r. to umowa (bez numeru) ze Stowarzyszeniem Inicjatyw Społecznych „Wsparcie, Informacja, Rozwój” w Górze o powierzenie realizacji przedmiotowego zadania zawarta została 8 grudnia 2016 r. tj. na 6 dni przed podjęciem przez Zarząd stosownej decyzji w tym zakresie.

W zakresie gospodarki nieruchomościami

Wbrew postanowieniom § 60 ust. 1, 2 i 5 Statutu Powiatu przyjętego uchwałą Rady nr 1/III/99 z 29 stycznia 1999 r. ze zm. Zarząd podejmując decyzje o wynajęciu nieruchomości stanowiących lokal użytkowy o łącznej pow. 48,8 m² oraz lokal użytkowy o łącznej pow. 12,04 m², mieszczących się w budynku przy ul. Armii Polskiej 8 nie podejmował w tych sprawach stosownych uchwał.

Uzyskane w 2014 r. dochody z tytułu sprzedaży ruchomości - dwóch pojazdów przejętych przez Powiat po zlikwidowanym Powiatowym Zarządzie Dróg w Górze, błędnie sklasyfikowano w dziale 750, rozdziale 75020, § 0770 *Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości*, czym naruszono zasady klasyfikacji dochodów określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.).

Pomimo, iż Rada Powiatu Górowskiego nie określiła zasad w zakresie wynajmowania nieruchomości dotychczasowym najemcom, to Zarząd przed zawarciem 2 grudnia 2015 r. kolejnej umowy najmu nieruchomości zabudowanej położonej w Niechlowie przy ul. Głogowskiej 2 z tym samym najemcą, wbrew postanowieniom art. 12 pkt 8 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym, nie uzyskał stosownej zgody Rady Powiatu Górowskiego.

Starosta Powiatu Górowskiego rozkładając najemcy ww. nieruchomości spłatę zaległości w kwocie 4.978 zł, na raty naruszył postanowienie § 3 ust. 1 uchwały Rady Powiatu Górowskiego nr IX/52/2015 z 30 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Powiatowi Górowskiemu lub jego jednostkom organizacyjnym, zgodnie z którym *Organem właściwym do umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych na zasadach określonych w niniejszej uchwale jest Zarząd Powiatu, z zastrzeżeniem ust. 2.* Stosownie zaś do § 3 ust. 3 lit. a powołanej uchwały czynności polegające na umarzaniu, odraczaniu lub rozkładaniu

na raty należności pieniężnych Zarząd Powiatu Górowskiego powinien dokonać w formie pisemnego porozumienia, czego nie uczynił.

Przed zawarciem:

- 1 maja 2014 r. umowy dzierżawy lokalu użytkowego o łącznej pow. 113,66 m², w skład którego wchodziło 9 pomieszczeń o nr od 116 do 123 i 127 w budynku przy ul. Armii Polskiej 8 w Górze,
- 22 stycznia 2015 r. umowy najmu lokalu użytkowego o łącznej pow. 12,04 m², w skład którego wchodził jeden lokal o nr 304 w budynku przy ul. Armii Polskiej 8 w Górze,
- 15 listopada 2003 r. umowy najmu lokalu mieszkalnego o łącznej powierzchni 60,05 m² położonego w Górze przy ul. Kazimierza Wielkiego nr 4a/9,

w których termin dzierżawy/najmu był dłuższy niż 3 miesiące, nie sporządzano wykazów nieruchomości, co stanowi o naruszeniu postanowień art. 35 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 782, Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 oraz Dz.U. z 2016 r. 2147 ze zm.).

Brak sporządzenia wykazów nieruchomości wystąpił również w przypadku nieruchomości Skarbu Państwa wynajmowanych przez Powiat po uzyskaniu stosownej zgody Wojewody Dolnośląskiego wyrażonej zarządzeniami o nr: 58 z 15 marca 2013 r. oraz od 113 do 116 z 10 maja 2016 r. Obowiązek sporządzania wykazu nieruchomości (Skarbu Państwa) wynikał również z przyjętych przez Starostę zarządzeniem nr 23/07 z 19 grudnia 2007 r. zasad wydzierżawiania nieruchomości oraz ustalenia minimalnych stawek czynszu za dzierżawione, wynajmowane i oddawane w odpłatne użytkowanie nieruchomości stanowiące własność Państwa na okres do 3 lat.

Pomimo, iż po zawarciu 15 listopada 2003 r. umowy najmu lokalu mieszkalnego położonego w Górze przy ul. Kazimierza Wielkiego nr 4a/9 trzykrotnie zmianie ulegała wysokość stawki bazowej czynszu za 1 m², to wbrew postanowieniu § 11 umowy, zgodnie z którym zmiany treści umowy, pod rygorem nieważności, wymagają formy pisemnej, zawarto z najemcą tylko jeden aneks do umowy najmu.

Wbrew postanowieniom art. 42 ust. 5 powołanej ustawy o finansach publicznych:

- a) nie dochodzono od najemcy ww. lokalu mieszkalnego zaległości z tytułu opłaty czynszowej za miesiąc grudzień 2016 r. w kwocie 316,46 zł. Dopiero w trakcie kontroli tj. pismem z 31 sierpnia 2017 r., wezwano najemcę do zapłaty zaległej opłaty czynszowej za miesiąc grudzień 2016 r. wraz z należnymi odsetkami,
- b) najemcę lokalu użytkowego o łącznej pow. 48,8 m², mieszczącego się w budynku przy ul. Armii Polskiej 8 w Górze:
 - nie obciążono opłatą z tytułu czynszu za miesiąc grudzień 2016 r. w kwocie 571 zł,
 - pomimo, iż wysokość opłaty z tytułu czynszu, na mocy aneksu nr 1 z 11 maja 2017 r., uległa od 1 czerwca 2017 r. zwiększeniu do kwoty 746 zł, to najemca za miesiąc czerwiec i lipiec

2017 r. został obciążony opłatą czynszową w wysokości 571 zł tj. zaniżono czynsz łącznie o 350 zł,

- pomimo, iż łączna powierzchnia podlegająca wynajęciu, na mocy aneksu nr 1 z 11 maja 2017 r. do umowy najmu z 27 kwietnia 2016 r. została zwiększona o 14,96 m² nie dokonano zmian wysokości wskaźnika stanowiącego podstawę naliczenia kwoty z tytułu kosztów eksploatacyjnych budynku z 5,8% do 7,7 %.

c) najemcę lokalu użytkowego o łącznej pow. 12,04 m², mieszczącego się w budynku przy ul. Armii Polskiej 8 nie obciążono opłatą z tytułu czynszu za miesiąc sierpień 2015 r. w kwocie 160,13 zł.

Dopiero w trakcie kontroli obciążono ww. najemców prawidłowymi kwotami wynikającymi z umów najmu, wystawiając w tym zakresie stosowne faktury Vat na łączną kwotę 1.081,13 zł.

Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze gospodarki nieruchomościami stanowiącymi zasób Powiatu Górowskiego jak i Skarbu Państwa w zakresie niedochowania procedury wyboru najemców/dzierżawców jak i w zakresie egzekwowania od nich należności z tytułu opłat czynszowych, świadczą o niewystarczającej kontroli zarządczej wymienionej w art. 68 powołanej ustawy o finansach publicznych, za której funkcjonowanie w przedmiotowej jednostce, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, odpowiada przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego, tj. Starosta.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Starosta Powiatu Górowskiego – na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), Skarbnik Powiatu na podstawie art. 54 ust. 1 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 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań, mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.), w szczególności:

- a) ustalanie przypadających Powiatowi należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowe podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy,
 - b) dokonywanie wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - c) zawieranie umów, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, stosownie do art. 44 ust. 4 ustawy.
2. Udzielanie zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Pzp, zgodnie z obowiązującym w Starostwie regulaminem, wprowadzonym zarządzeniem Starosty nr 4/2016 z 25 lutego 2016 r.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), w szczególności w zakresie udzielania zamówień publicznych wyłącznie z zastosowaniem jednego z trybów postępowania wskazanych w art. 10 tej ustawy z uwzględnieniem przepisów art. 7 ust. 1 i 3 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) stosowania przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy,
 - b) ujmowania w księgach rachunkowych i wykazywania w sprawozdaniach finansowych zdarzeń, w tym operacji gospodarczych, zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy,
 - c) dostosowania dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości do obowiązujących przepisów prawa i aktualnych potrzeb jednostki, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 i ust. 2 ustawy,
 - d) uzgadniania zapisów na kontach ksiąg pomocniczych z zapisami księgi głównej (dotyczy konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy,
 - e) prowadzenia ksiąg rachunkowych rzetelnie, stosownie do postanowień art. 24 ust. 1 i 2 ustawy,
 - f) ujmowania wypłat gotówki w księgach rachunkowych w tym samym dniu, w którym zostały dokonane, stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy,
 - g) wykazywania w sprawozdaniu finansowym jednostki – bilansie w pozycjach: B.III.4 „Inne środki pieniężne”, B.II.4 „Pozostałe należności”, B.II.5 „Rozliczenia z tytułu środków na wydatki i z tytułu dochodów budżetowych”, C.II.5 „Pozostałe zobowiązania” sald odpowiednio kont 130 „Rachunek bieżący jednostki”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” oraz 240 „Pozostałe

- zobowiązania” wynikających z dziennika częściowego pn. „Dochody rządowe”, stosownie do art. 2-4 ustawy,
- h) przeprowadzania inwentaryzacji w sposób zgodny z regulacjami zawartymi w art. 26 ust. 1 ustawy (w szczególności w zakresie gruntów, dróg, linii energetycznych).
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 760) oraz obowiązującej w Starostwie dokumentacją w sprawie przyjętych zasad rachunkowości, w szczególności w zakresie ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach: 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 720 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 800 „Fundusz jednostki”, 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” oraz 860 „Wynik finansowy”, stosowanie do opisów kont.
6. Przestrzeganie postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) wykazywania w sprawozdaniach kwot zgodnych z danymi, wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia,
- b) wykazywania w sprawozdaniach budżetowych Rb-28S w kolumnie „Zobowiązania ogółem” wszystkich bezspornych zobowiązań niespłaconych do końca okresu sprawozdawczego, a w kolumnie „Plan (po zmianach)” danych o planowanych wydatkach; stosownie do § 9 ust. 2 pkt 1 i pkt 4 załącznika nr 39 do rozporządzenia,
- c) sporządzania sprawozdania jednostkowego z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie danych księgowości podatkowej, stosownie do § 3 ust. 1 załącznika nr 39 do rozporządzenia,
- d) sporządzania zbiorczego sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych, w pełnym zakresie informacji wynikających ze sprawozdań jednostkowych z wykonania planu dochodów budżetowych, stosownie do § 4 ust. 2 załącznika nr 39 do rozporządzenia,
- e) sporządzania zbiorczego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych, w pełnym zakresie informacji wynikających ze sprawozdań jednostkowych z wykonania planu wydatków budżetowych, stosownie do § 10 załącznika nr 39 do rozporządzenia.
7. Przestrzeganie postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67),

- w szczególności w zakresie umieszczania i wypełniania pieczęci z datą wpływu na korespondencji wpływającej do Starostwa, stosownie do § 42 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia.
8. Zawieranie umów dotacji po zatwierdzeniu wyników otwartego konkursu ofert przez Zarząd Powiatu Górowskiego.
 9. Do czasu określenia przez Radę Powiatu zasad wydzierżawiania/wynajmowania nieruchomości zawieranie kolejnych umów dzierżawy/najmu nieruchomości z dotychczasowymi najemcami po uzyskaniu zgody Rady Powiatu, stosownie do postanowień art. 12 pkt 8 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1868).
 10. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), w szczególności w zakresie sporządzania oraz podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem/dzierżawę, stosownie do postanowień art. 35 ust. 1 ustawy.
 11. Podejmowanie przez Zarząd Powiatu decyzji o wynajęciu nieruchomości w formie uchwał, stosownie do § 60 ust. 1, 2 i 5 Statutu Powiatu przyjętego uchwałą Rady nr 1/III/99 z 29 stycznia 1999 r. ze zm.
 12. Wydierżawianie nieruchomości Skarbu Państwa na okres do 3 lat, zachowując zasady określone przez Starostę w zarządzeniu nr 23/07 z 19 grudnia 2007 r. w sprawie zasad wydierżawiania nieruchomości oraz ustalenia minimalnych stawek czynszu za dzierżawione, wynajmowane i oddawane w odpłatne użytkowanie nieruchomości stanowiące własność Państwa na okres do 3 lat.
 13. Przestrzeganie postanowień uchwały Rady Powiatu Górowskiego nr IX/52/2015 z 30 listopada 2015 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Powiatowi Górowskiemu lub jego jednostkom organizacyjnym, w szczególności w zakresie podejmowania przez Zarząd Powiatu Górowskiego decyzji w sprawach umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Powiatowi Górowskiemu lub jego jednostkom organizacyjnym, w formie pisemnego porozumienia z dłużnikiem, stosownie do postanowień § 3 uchwały.
 14. Przestrzeganie przepisów rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.), w szczególności w zakresie klasyfikowania dochodów zgodnie z postanowieniami załącznika nr 3 do rozporządzenia.
 15. Dokonywanie wszelkich zmian treści zawieranych umów z najemcami/dzierżawcami w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

16. Rozważenie opracowania i wdrożenia uregulowań wewnętrznych dotyczących ewidencji i kontroli tablic rejestracyjnych, druków praw jazdy, druków dowodów rejestracyjnych, druków kart podjazdów itp., mając na uwadze postanowienia art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.
17. W ramach funkcjonujących w Starostwie Powiatowym w Górze procedur kontroli zarządczej, objęcie większym nadzorem zagadnień związanych z obrotem nieruchomościami stanowiącymi zasób Powiatu jak i Skarbu Państwa oraz egzekwowaniem od najemców/dzierżawców należności z tytułu opłat czynszowych.

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

Jan Rewers

Przewodniczący Rady Powiatu Górowskiego