

Wrocław, 26 kwietnia 2017 roku

WK.WR.40.14.2017.P20

**Pan
Waldemar Wysocki
Starosta Powiatu Trzebnickiego**

**ul. Bochenka 6
55-100 Trzebnica**

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 10 stycznia do 17 marca 2017 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Trzebnickiego. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 17 marca 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto, w okresie od 20 do 28 lutego 2017 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Powiatowego Zespołu Szkół nr 2 im. Piotra Włostowica w Trzebnicy. Jej ustalenia zostały ujęte w odrębnym protokole, którego jeden egzemplarz przekazano jego Dyrektorowi. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Starostwa Powiatowego, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w szczególności w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Inwentaryzację budynków i budowli według stanu na 30 września 2015 r., z uwzględnieniem zmian do 31 grudnia 2015 r., w ramach inwentaryzacji „raz na cztery lata” przeprowadzono metodą weryfikacji, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), stosownie do którego inwentaryzację środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji przeprowadza się drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic; a w przypadku środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Natomiast zgodnie z art. 26 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości termin inwentaryzacji uważa się za dotrzymany jeżeli inwentaryzację nieruchomości zaliczonych do środków trwałych oraz inwestycji, (...) przeprowadzono raz w ciągu 4 lat. Ostatnią inwentaryzację budynków i budowli metodą spisu z natury przeprowadzono w 2006 roku.

W trakcie kontroli Starosta zarządzeniem nr 10 z 9 marca 2017 r. powołał komisję inwentaryzacyjną oraz zarządził przeprowadzenie inwentaryzacji metodą spisu z natury budynków i budowli Starostwa Powiatowego w Trzebnicy według stanu na dzień 28 lutego 2017 r. Spisu dokonano na arkuszach spisowych, sporządzono protokół z przeprowadzonej inwentaryzacji oraz rozliczenie końcowe środków trwałych, z którego wynikało, iż rzeczywisty stan środków trwałych (budynków i budowli) był zgodny ze stanem ewidencyjnym.

W zakresie sprawozdań z wykonania średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego

Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2015 r. (sporządzone 26 stycznia 2016 r.) zostało przedłożone: Radzie Powiatu, dyrektorom szkół, organizacjom związkowym oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu z opóźnieniem wynoszącym od 6 do 13 dni, co świadczy o niedochowaniu terminu wskazanego w art. 30a ust. 5 ustawy z 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.).

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Zamawiający zwrócił Wykonawcy części I zadania pn. Adaptacja budynku Powiatowego Zespołu Specjalnych Placówek Szkolno-Wychowawczych przy ul. Nowej 1 na potrzeby jednostek oświatowych dot. wymiany posadzek na posadzki z wykładzin i płytek gresowych, wymiany drzwi wewnętrznych, przygotowania ścian do malowania i malowanie farbą emulsyjną, remontu sanitariatu, wadium wraz z odsetkami w łącznej kwocie 3.523,64 zł (wniesione w pieniądzu) dopiero 6 października 2014 r., pomimo że umowę nr IT.273.9.2014 zawarto 3 marca 2014 r. (228 dni po podpisaniu umowy). Zgodnie z art. 46 ust. 1a ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.), zwanej dalej ustawą pzp, 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.

Terminy składania ofert podane w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert na wspieranie realizacji zadań publicznych Powiatu Trzebnickiego w 2015 r. oraz na powierzenie realizacji zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Powiatu Trzebnickiego w 2016 r. były krótsze niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, co było niezgodne z postanowieniami art. 13 ust. 1 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.), stosownie do którego organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3, ogłasza otwarty konkurs ofert. Termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia, o którym mowa w ust. 3. Zgodnie z art. 13 ust. 3 powołanej ustawy o działalności pożytku

publicznego i o wolontariacie otwarty konkurs ofert ogłasza się w Biuletynie Informacji Publicznej, siedzibie organu administracji publicznej w miejscu przeznaczonym na zamieszczanie ogłoszeń oraz na stronie internetowej organu administracji publicznej. W myśl postanowień art. 111 §2 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.) jeżeli początkiem terminu oznaczonego w dniach jest pewne zdarzenie, nie uwzględnia się przy obliczaniu terminu dnia, w którym to zdarzenie nastąpiło.

W sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania pn. Upowszechnianie i popularyzacja sportu w zakresie piłki nożnej Trzebnickie Stowarzyszenie Sportowo-Rekreacyjne „Polonia” w Trzebnicy wykazało, iż ze środków dotacji pokryło kwotę 1.500 zł za wynajem sali gimnastycznej w okresie od 1 lutego do 31 marca 2015 r., co wykraczało poza ustalony w umowie termin realizacji zadania przypadający na okres od 16 kwietnia do 15 grudnia 2015 r. W uchwale nr 20/15 Zarządu Powiatu z 4 lutego 2015 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych Powiatu Trzebnickiego wskazano, iż koszty poniesione przed datą zawarcia umowy nie mogą być rozliczane ze środków dotacji, tzn. za koszt kwalifikowany uznawany będzie koszt, który powstanie po dacie zawarcia umowy. Pomimo to dotujący zatwierdził merytorycznie sprawozdanie końcowe. Nie ustalił kwoty dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem oraz nie wydał decyzji dotyczącej ustalenia należności Powiatu z tytułu kwoty dotacji podlegającej zwrotowi. Powyższe naruszało postanowienia art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) stosownie do których, organami pierwszej instancji właściwymi do wydawania decyzji w odniesieniu do należności (...) są w stosunku do należności budżetów jednostek samorządu terytorialnego (...) starosta (...). Środkami publicznymi stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym są w szczególności (...) kwoty dotacji podlegające zwrotowi (...). Stosownie do art. 252 powołanej ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem (...) podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

W zakresie gospodarki mieniem Powiatu i mieniem Skarbu Państwa

W przypadku sprzedaży dwóch nieruchomości stanowiących mienie Powiatu: działki nr 8/1 AM 13 sprzedanej w dniu 18 grudnia 2013 r. w drodze rokowań po przeprowadzeniu pięciu nierozstrzygniętych przetargach ustnych nieograniczonych i działki nr 61 AM 16 sprzedanej w dniu 2 czerwca 2014 r. w pierwszym przetargu ustnym nieograniczonym, oraz nieruchomości stanowiących mienie Skarbu Państwa: działek o nr 267/14, 457/3 AM1 sprzedanych w dniu 4 lipca 2013 r. w pierwszym przetargu ustnym ograniczonym, pobrano od Nabywców opłaty za sporządzenie operatów szacunkowych w łącznej kwocie 5.014 zł. Informacje o obowiązku poniesienia przez Nabywców kosztów związanych ze sporządzeniem operatów szacunkowych zamieszczano na etapie opublikowania wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Powyższe było niezgodne

z postanowieniami art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 b i art. 25 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm. oraz Dz.U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.), zgodnie z którymi zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują (...) starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności: zapewniają wycenę tych nieruchomości. Powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd powiatu. Przepisy art. 25 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 (...).

W kontrolowanym okresie obowiązywały cywilnoprawne umowy dzierżawy hal sportowych z 1 marca 2013 r. oraz 1 marca 2016 r., zawarte przez Powiat z trzema własnymi jednostkami organizacyjnymi (Powiatowym Zespołem Szkół im. Władysława Reymonta w Obornikach Śląskich, Powiatowym Zespołem Szkół Nr 2 im. Piotra Włostowica w Trzebnicy oraz Powiatowym Zespołem Szkół Nr 1 w Trzebnicy). Powyższe umowy, stosownie do postanowień art. 14 § 1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm., Dz.U. z 2014 r., poz. 121), który stanowi że czynność prawna dokonana przez osobę, która nie ma zdolności do czynności prawnych, jest nieważna, były nieważne z mocy prawa, gdyż zgodnie z postanowieniami art. 79 ust. 1 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r., Nr 256, poz., 2572 ze zm., Dz.U. z 2015 r., poz. 2156 ze zm.) (...) szkoły (...) zakładane i prowadzone przez (...) jednostki samorządu terytorialnego są jednostkami budżetowymi. Zgodnie z postanowieniami art. 11 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej (...). Stosownie do postanowień art. 43 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi że trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną, właściwą formą prawną, którą Powiat mógł przekazać własnym jednostkom oświatowym hale sportowe był trwały zarząd.

W przypadku oddania ww. hal sportowych w dzierżawę w 2013 r. i 2016 r. oraz bezprzetargowej sprzedaży w 2015 r. na rzecz użytkownika wieczystego działki nr 66 AM13 stanowiącej mienie Skarbu Państwa nie sporządzono oraz nie podano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych odpowiednio do oddania w dzierżawę oraz do sprzedaży, czym naruszono postanowienia art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w (...) dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie

w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: od 18 grudnia 2014 r. Starosta Pan Waldemar Wysocki oraz poprzednio pełniący funkcję Starosty Pan Robert Adach na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. oraz Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.), art. 4 ust. 5 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.), Główny Księgowy na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Starostwa Powiatowego w Trzebnicy.

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 nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), w szczególności w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji budynków i budowli drogą spisu ich ilości z natury, stosownie do postanowień art. 26 ust. 1 pkt 1 z uwzględnieniem ust. 3 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2016 r., poz. 1379 ze zm.), w szczególności w zakresie terminowego przedkładania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, stosownie do postanowień art. 30a ust. 5 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), w szczególności w zakresie dokonywania terminowego zwrotu wadium, stosownie do postanowień art. 46 ust. 1a ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2016 r., poz. 1817 ze zm.), w szczególności w zakresie podawanego w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert terminu składania ofert, stosownie do art. 13 ust. 1 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.), w szczególności poprzez ustalenie kwoty dotacji udzielonej w 2015 r. Trzebnickiemu Stowarzyszeniu Sportowo-Rekreacyjnemu „Polonia” w Trzebnicy

- wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, oraz wydanie decyzji określającej należności Powiatu z tytułu kwoty dotacji podlegającej zwrotowi, stosownie do postanowień art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 oraz art. 252 ustawy. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach, w tym finansowych, podjętych działań.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) zaprzestanie pobierania od nabywców nieruchomości opłat za sporządzenie operatów szacunkowych, stosownie do postanowień art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 b i art. 25 ust. 2 ustawy;
 - b) sporządzanie i podawanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w dzierżawę, stosownie do postanowień art. 35 ust. 1 ustawy;
 - c) przekazywanie mienia własnym jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej w formie trwałego zarządu, stosownie do postanowień art. 43 ust. 1 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r., poz. 459), w szczególności w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych, w szczególności umów dzierżawy mienia, z podmiotami posiadającymi osobowość prawną, stosownie do postanowień art. 14 § 1 ustawy, z uwzględnieniem art. 79 ust. 1 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2016 r., poz. 1943 ze zm.) oraz art. 11 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.).

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 przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Małgorzata Matusiak

Przewodnicząca Rady Powiatu