

Wrocław, 25 czerwca 2018 roku

WK.WR.40.17.2018.P19

**Pan
Piotr Fedorowicz
Starosta Powiatu Świdnickiego**

**ul. Marii Skłodowskiej-Curie 7
58-100 Świdnica**

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 9 kwietnia do 14 czerwca 2018 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Świdnickiego. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 14 czerwca 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 7 do 18 maja 2018 r. przeprowadzona została kontrola gospodarki finansowej III Liceum Ogólnokształcącego im. Marii Skłodowskiej-Curie w Świdnicy. 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 Świdnickiego nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Stwierdzono 28 przypadków w latach 2015-2017 niezgodności sumy obrotów na pięciu rachunkach bankowych (rachunki: podstawowy rachunek Starostwa Powiatowego – wydatki; dochody z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste; podstawowy rachunek Powiatu Świdnickiego – Organ; Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych; depozyty), a sumą obrotów w ewidencji księgowej (odpowiednio konta: 130-01; 130-02; 133-01; 135-01; 139-03), w łącznej wysokości 10.445.964,95 zł. Z wyjaśnienia Skarbnika wynikało, że powstałe różnice pomiędzy ewidencją księgową w/w kont, a obrotami na odpowiednich rachunkach bankowych wynikających z wyciągów bankowych powstały z powodu mylnej daty zapisu księgowego podczas księgowania dokumentu finansowego. Było to niezgodne z opisem do kont: 130, 133, 135 oraz 139 zawartym w zarządzeniu nr 37/2014 Starosty z 30 października 2014 r. wraz ze zm. w sprawie określenia zasad (polityki) rachunkowości, z których wynikało, że: *Na koncie 130 dokonuje się zapisów według wyciągów bankowych, a więc musi zachodzić pełna zgodność zapisów między księgowością jednostki, a księgowością banku (...); Konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu.*

Zapisy dokonywane mają być jedynie na podstawie dokumentów bankowych a więc musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem; (...) Na koncie 135 dokonuje się księgowania wyłącznie na podstawie wyciągów bankowych a więc musi zachodzić pełna zgodność zapisów między księgowaniami jednostki a księgowością banku; (...) Na koncie 139 dokonuje się księgowania wyłącznie na podstawie wyciągów bankowych a więc musi zachodzić pełna zgodność zapisów między księgowaniami jednostki a księgowością banku. Z art. 24 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm. oraz Dz.U. z 2017 r., poz. 2342) wynika, że: Księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

W sprawozdaniach Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego okres sprawozdawczy: na koniec 2015 r., na koniec 2016 r. oraz na koniec 2017 r. w pozycji: *Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego* wykazano odpowiednio kwoty: 9.876.124,21 zł, 12.610.895,25 zł oraz 7.552.888,13 zł, tymczasem stan środków na rachunku bankowym Budżetu wynosił w latach 2015-2017 odpowiednio 10.239.457,98 zł, 14.048.517,74 zł oraz 11.688.449,88 zł (różnice odpowiednio: 363.333,77 zł, 1.437.622,49 zł oraz 4.135.561,75 zł). Zgodnie z § 22 ust. 1 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2014 r., poz. 119 ze zm. oraz Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.) *W sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.*

W Starostwie nie sporządzono sprawozdania jednostkowego Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego za 2016 r. i 2017 r., jako jednostki budżetowej i jako organu (sporządzono odrębne sprawozdania dla Starostwa i organu). Z § 6 ust. 1 pkt 3 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wynika, że sprawozdania jednostkowe j.s.t. sporządza się jako sprawozdanie jednostki budżetowej i jako organu.

W sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2016 roku sporządzonym na podstawie ksiąg rachunkowych Starostwa nie zachowano zgodności danych wykazanych w zakresie kwot w kolumnie 7 *Zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawczego ogółem* z danymi wynikającymi z ewidencji szczegółowej prowadzonej do kont zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*. Z ww. sprawozdania wynika, że kwota zobowiązań ogółem wyniosła 1.050.762,27 zł, natomiast z ksiąg rachunkowych wynika kwota 1.910.220,67 zł (różnica 859.458,40 zł). Na przedmiotową różnicę składają się następujące kwoty: 524.786,34 zł zobowiązań wobec kontrahentów z tytułu rozliczeń związanych z prowadzonymi zadaniami inwestycyjnymi (zaewidencjonowanych na koncie 201-01) oraz 334.672,06 zł zobowiązań z tytułu rat faktoringowych (zaewidencjonowanych na koncie 240-01). Było to niezgodne z § 9 ust. 2 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 9 ust 2 pkt 4 załącznika nr 39 do w/w

rozporządzenia, gdzie określono, że kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a w kolumnie "Zobowiązania ogółem" wykazuje się wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone według stanu na koniec okresu sprawozdawczego.

Do 31 grudnia 2017 r. środki w kwocie 38.078,53 zł na wypłaty dla radców prawnych zatrudnionych w Starostwie Powiatowym (otrzymane ze środków z tytułu zastępstw procesowych w postępowaniach windykacyjnych) gromadzono na odrębnym rachunku bankowym, jako depozyty i ewidencjonowano na koncie 139-01 *Inne rach.bank.-Zastępstwa procesowe* (tj. bez planu oraz bez klasyfikacji budżetowej). Jednostka uznała stosowane rozwiązania za nieprawidłowe i od 2018 r. wydatki z ww. tytułu ujmuje w planie finansowym Starostwa Powiatowego w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdziale 700005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* oraz ewidencjonuje na koncie 130-700-70005-4170W-901002Z *Rachunek bieżący GOSPODARKA MIESZKANIOWA-Gospodarka gruntami i nieruchomościami-Wynagrodzenia bezosobowe-SP-wydatki*. Powyższe działania mające miejsce do końca 2017 r. stanowiły naruszenie art. 39 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 44 ust. 1 pkt 2, art. 52 ust.1 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1680 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2077), które stanowią, że wydatki publiczne, klasyfikuje się według: działów i rozdziałów - określających rodzaj działalności; paragrafów - określających rodzaj dochodu, przychodu lub wydatku; Wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych m.in. w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych; Ujęte w planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit.

W sporządzonym na podstawie ksiąg rachunkowych Starostwa sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. oraz sprawozdaniu Rb-Z kwartalnym sprawozdaniu o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. nie wykazano zobowiązania wymagalnego w kwocie 1.119,30 zł, wynikającego z faktury vat nr FVS2017/0003800/BWR z 24 listopada 2017 r., z terminem płatności do 8 grudnia 2017 r. (uregulowanej 30 stycznia 2018 r., ujętej w księgach rachunkowych 30 listopada 2017 r.). Powyższe stanowiło naruszenie postanowień § 9 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 39 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773) a także § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do tego rozporządzenia.

Konta ksiąg pomocniczych dla pozostałych środków trwałych prowadzono niezgodnie z przyjętymi w jednostce zasadami (polityką) rachunkowości ponieważ ewidencjonowano w nich pozostałe środki trwałe (wyposażenie) o wartości początkowej poniżej 2.500 zł. W związku z powyższym, wbrew art. 16 ust. 1 powoływanej ustawy o rachunkowości konta ksiąg pomocniczych nie były uszczegółowieniem i uzupełnieniem kont księgi głównej. Z wyjaśnień złożonych w trackie

kontroli wynikało, że: *Wydział Administracji prowadząc księgi pomocnicze stosował zapisy Zarządzenia Nr 38/2015 Starosty Świdnickiego z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie gospodarowania ruchomymi środkami trwałymi w Starostwie Powiatowym w Świdnicy, które stoi w sprzeczności z zapisami Zarządzenia nr 37/2014 Starosty Powiatu Świdnickiego z dnia 30 października 2014 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości, co jest źródłem nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania środków trwałych do 2.500,00 zł i ujmowania ich również wartościowo w systemie OPTItest.*

W zakresie długu publicznego

W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec IV kwartału 2016 r., w części A *Zobowiązania według tytułów dłużnych* w kolumnie *wierzyciele krajowi przedsiębiorstwa niefinansowe*, w pozycji E.2.2 *kredyty i pożyczki długoterminowe* wykazano zobowiązania w łącznej kwocie 285.122,28 zł zamiast 317.322,28 zł (różnica 32.200 zł). Było to niezgodne z postanowieniami § 4 ust. 1 pkt 1 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

W zakresie gospodarki mieniem

W przypadku 4 objętych kontrolą nieruchomości (położonych: Bystrzyca Górna 43 AM-1; Łażany AM-1; ul. Stefana Żeromskiego 16 w Świdnicy; ul. Marszałka J. Piłsudskiego 31 w Świebodzicach) stanowiących własność Powiatu Świdnickiego, ogłoszenia o I przetargu na ich sprzedaż podano do publicznej wiadomości przed upływem terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm., Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 782 ze zm., Dz.U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), zgodnie z którym: *Ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 (...).*

W ogłoszeniu o II przetargu ustnym nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości gruntowej zabudowanej położonej w Bystrzycy Górnej nr 43 nie zawarto informacji o terminie przeprowadzenia poprzedniego przetargu, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym: *(...) W ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów (...).*

W wyniku XII rokowań (II przetarg przeprowadzono 27 grudnia 2012 r.; I rokowania przeprowadzono 19 marca 2013 r.; rokowania od I do XI zakończyły się wynikiem negatywnym) przeprowadzonych 14 lipca 2015 r. dokonano sprzedaży nieruchomości gruntowej zabudowanej położonej w Bystrzycy Górnej nr 43, stanowiącej własność Powiatu Świdnickiego. Powyższe stanowiło naruszenie art. 39 ust. 2 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, który wprowadził ograniczenie czasowe na zbycie nieruchomości, a mianowicie stanowił, że: *Jeżeli drugi*

przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ (...), 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. Przy ustalaniu warunków kolejnych przetargów stosuje się zasady obowiązujące przy organizowaniu drugiego przetargu. W myśl powołanego przepisu, zbycia nieruchomości w drodze rokowań albo organizując kolejne przetargi, można było dokonać nie później niż 6 miesięcy od dnia zamknięcia drugiego przetargu, a nie od dnia zamknięcia każdego kolejnego przetargu lub każdego kolejnych rokowań. W opisanym przypadku 6-miesięczny termin liczony od dnia zamknięcia drugiego przetargu upłynął w dniu 27 czerwca 2013 r., a w związku z tym po tym dniu należało zorganizować ponownie pierwszy przetarg na zbycie tej nieruchomości, cena wywoławcza powinna zostać ustalona w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości. Ponadto, zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 w związku z art. 39 ust. 3 ww. ustawy, winien zostać sporządzony i podany do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

Zmian w ewidencji księgowej środków trwałych (w wyniku sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Powiatu) dokonywano na podstawie sporządzanych przez komórkę merytoryczną dokumentów SP (sprzedaż środka trwałego) i SPC (sprzedaż częściowa środka trwałego), co stanowi o naruszeniu Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Świdnicy stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 3/2016 Starosty z 12 stycznia 2016 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Świdnicy, zgodnie z którą likwidacji środka trwałego dokonuje się na podstawie dokumentów LT.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Starosta Powiatu Świdnickiego na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, 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 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. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.) oraz przyjętych przez jednostkę zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie:

- a) prowadzenia kont ksiąg pomocniczych dla *Pozostałych środków trwałych* zgodnie z przyjętymi zasadami (wartościowo od 2.500 zł, ilościowo poniżej 2.500 zł);
 - b) prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z art. 24 ustawy o rachunkowości;
 - c) dokonywania zapisów na kontach: 130 *Rachunek bieżący jednostki*, 133 *Rachunek budżetu*, 135 *Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia* oraz 139 *Inne rachunki bankowe* zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r., poz. 109) w zakresie:
- a) wykazywania w sprawozdaniu Rb-ST stanu środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, stosownie do § 22 ust. 1 załącznika 36 do rozporządzenia;
 - b) sporządzania sprawozdania jednostkowego Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego, obejmującego swoim zakresem jednostkę budżetową i organ, stosownie do postanowień zawartych w § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia;
 - c) 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;
 - d) wykazywania w sprawozdaniach budżetowych Rb-28S w kolumnie *Zobowiązania ogółem* wszystkich bezspornych zobowiązań niespłaconych do końca okresu sprawozdawczego, stosownie do § 8 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 36 do rozporządzenia;
 - e) wykazywania w sprawozdaniu Rb-28S wszystkich zobowiązań, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, stosownie do § 8 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1773), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, w szczególności w zakresie:
- a) wykazywania w sprawozdaniu Rb-Z zobowiązań jednostki, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia oraz § 2 ust. 1 pkt 2 załącznika nr 9 do tego rozporządzenia;
 - b) wszystkich zobowiązań wymagalnych, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia oraz § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do tego rozporządzenia.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.) w szczególności w zakresie:
- a) podawania do publicznej wiadomości ogłoszeń o przetargach na sprzedaż nieruchomości oraz podawania w ogłoszeniach o kolejnych przetargach terminów przeprowadzenia poprzednich przetargów, stosowanie do zapisów art. 38 ust. 2 ustawy;

- b) zasad i terminów organizowania kolejnych przetargów lub rokowań na zbycie nieruchomości, stosownie do zapisów art. 39 ust. 2 i 3 ustawy.
5. Przestrzeganie uregulowań wewnętrznych obowiązujących w Starostwie Powiatowym w zakresie sporządzania dokumentów LT w przypadku sprzedaży środków trwałych, stosownie do zapisów Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Świdnicy, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 3/2016 Starosty Świdnickiego z 12 stycznia 2016 r. w sprawie instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Świdnicy.

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

Do wiadomości:
Pan
Krzysztof Sołtys
Przewodniczący Rady Powiatu