

Wrocław, 24 czerwca 2021 roku

WK.WR.40.26.2021.P13

**Pan
Sławomir Strzelecki
Starosta Milicki**

**ul. Wojska Polskiego 38
56-300 Milicz**

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 2019 r. poz. 2137) przeprowadziła, w okresie od 21 kwietnia do 18 czerwca 2021 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Milickiego (zwanego dalej „Powiatem”). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 18 czerwca 2021 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

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

Ustalenia ogólnorganizacyjne

Zaplanowane w budżetach Powiatu na lata 2018 – 2021 kwoty dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów przekroczyły 40 mln zł, co stosownie do postanowień zawartych w art. 274 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 305) obligowało tę jednostkę do prowadzenia audytu wewnętrznego. W związku z powyższym w okresie od lutego 2018 r. do lutego 2021 r. zawarto 4 umowy z usługodawcą niezatrudnionym w jednostce (osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą). Audyt przeprowadzono jednak z naruszeniem przepisów określonych w powołanej ustawie o finansach publicznych i w rozporządzeniu Ministra Finansów z 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz.U. z 2015 r. poz. 1480 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 506), tj.:

- nie zostały sporządzone roczne plany audytów wewnętrznych na 2018 r., 2019 r., 2020 r. i 2021 r., będące podstawą przeprowadzenia audytu wewnętrznego. Tymczasem zgodnie art. 283 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych audyt wewnętrzny przeprowadza się na podstawie rocznego planu audytu wewnętrznego. Do końca roku kierownik komórki audytu wewnętrznego (którym stosownie do postanowień § 3 ust. 2 powołanego rozporządzenia w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu jest także usługodawca

niezatrudniony w jednostce) w porozumieniu z kierownikiem jednostki przygotowuje na podstawie analizy ryzyka plan audytu na następny rok (art. 283 ust. 3). Ponadto stosownie do postanowień zawartych w § 9 ust. 2 powołanego rozporządzenia plan audytu wewnętrznego podpisuje kierownik komórki audytu wewnętrznego oraz kierownik jednostki,

- nie zobowiązano audytora do sporządzenia rocznych sprawozdań z wykonanych w 2018 r., 2019 r. i 2020 r. audytów wewnętrznych, a z art. 283 ust. 5 powołanej ustawy o finansach publicznych wynika, że do końca stycznia każdego roku kierownik komórki audytu wewnętrznego sporządza sprawozdanie z wykonania planu audytu za rok poprzedni i - stosownie do postanowień § 12 powołanego rozporządzenia - składa je kierownikowi jednostki,
- w umowach podpisanych z audytorem nie zawarto postanowień gwarantujących prowadzenie audytu zgodnie z ustawą o finansach publicznych, tymczasem z art. 279 ust. 2 powołanej ustawy o finansach publicznych wynika, że umowa zawarta przez jednostkę sektora finansów publicznych z usługodawcą powinna zawierać postanowienia gwarantujące prowadzenie audytu wewnętrznego zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych,
- w umowach podpisanych z audytorem nie określono sposobu postępowania z dokumentacją audytu, tymczasem zgodnie z art. 279 ust. 2 powołanej ustawy o finansach publicznych w umowie zawartej przez jednostkę sektora finansów publicznych z usługodawcą należy także określić sposób postępowania z dokumentami,
- umowy podpisane z audytorem zawarto na okresy krótsze niż rok, powyższe było niezgodne z art. 279 ust. 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że umowę z usługodawcą, o której mowa w ust. 2, jednostka sektora finansów publicznych zawiera na okres co najmniej roku.

Księgowość i sprawozdawczość

W Starostwie nie sporządzono sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28S z wykonania odpowiednio planu dochodów/wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2020 rok, jako jednostki budżetowej i jako organu (sporządzono odrębne sprawozdania dla Starostwa i organu), co było niezgodne z zapisami § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.), z którego wynika, że sprawozdanie jednostkowe j.s.t. sporządza się jako sprawozdanie jednostki budżetowej i jako organu. Powyższe świadczy o niewykonaniu przez Starostę wniosku pokontrolnego nr 3 pkt d zawartego w wystąpieniu pokontrolnym nr WK.WR.40.43.2017.P13 z 20 grudnia 2017 r. (wystosowanym po kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu przeprowadzonej w 2017 r.). Niewykonanie powyższego wniosku pokontrolnego świadczy również o niedostatecznej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 powołanej ustawy o finansach publicznych. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej,

skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków starosty, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy o finansach publicznych.

Wydatki budżetowe z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Przy szacowaniu wartości usług w ramach realizacji zadania pn. „Zimowe utrzymanie dróg powiatowych na terenie Powiatu Milickiego w sezonie zimowym 2019/2020” (nr spr. 7134.182.2019.BK) Zamawiający nie uwzględnił wartości zamówień uzupełniających, które przewidział w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia do wysokości 30% wartości zamówienia podstawowego. Szacunkowa wartość przedmiotowego zamówienia publicznego z ich uwzględnieniem wynosiła 673.400 zł netto (a nie 518.000 zł netto). Było to niezgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.), który stanowił, że „jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3, przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględnia się wartość tych zamówień”. Niedoszacowanie wartości zamówienia nie miało jednak wpływu na zastosowaną procedurę przetargu nieograniczonego (tj. poniżej progu określonego na podstawie art. 11 ust. 8 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych).

W objętej kontrolą próbie 5 dotacji udzielonych z budżetu j.s.t. w okresie 2018 – 2020 r. na podstawie ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 450 ze zm.; Dz.U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.; Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.) stwierdzono, że dotacje udzielone w 2020 r. Ludowemu Klubowi Sportowemu Barycz Sułów z siedzibą w Sułowie w kwocie 6.000 zł oraz Fundacji na Rzecz Ziemi Milickiej z siedzibą w Miliczu w kwocie 3.960 zł zaewidencjonowano w urządzeniach księgowych Starostwa na koncie 409 „Pozostałe koszty rodzajowe”, a nie na koncie 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 r. w sprawie 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 2020 r. poz. 342).

Gospodarka mieniem

Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie procedur dotyczących sprzedaży dwóch nieruchomości należących do zasobu Powiatu Milickiego odnośnie ogłoszenia V publicznego przetargu nieograniczonego na zbycie działki nr 506/92 AM-1 o pow. 0,4834 ha obręb Krońnice zabudowanej budynkiem kuchni, a nastąpienie dwóch kolejnych rokowań, które nastąpiły po upływie

terminu, o którym mowa w art. 39 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm.) i nie zostały poprzedzone sporządzeniem nowego wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Analogiczna sytuacja wystąpiła w przypadku przeprowadzenia III rokowania pisemnego na zbycie działki nr 506/93 AM-1 o pow. 0,0910 ha obręb Krośnice zabudowanej budynkiem kotłowni. Powyższe było niezgodne z art. 39 ust. 3 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, z którego wynika, że jedynie w przypadku zachowania terminów, o których mowa w ust. 1 i 2, właściwy organ nie ma obowiązku ponownego sporządzania wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Stosownie zaś do postanowień § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490) jeżeli w terminach, o których mowa w art. 39, właściwy organ nie zorganizuje kolejnego przetargu lub nie przeprowadzi rokowań, jest on obowiązany, w celu zbycia nieruchomości, zorganizować ponownie pierwszy przetarg.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Starosta Milicki na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.), Skarbnik Powiatu Milickiego na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Starostwa Powiatowego w Miliczu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Staroście, 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 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305), w szczególności w zakresie:
 - a) zapewnienia funkcjonowania w Powiecie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do postanowień art. 68 ust. 1 i 2 pkt 1 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy,
 - b) zawierania w umowach zawartych z usługodawcą prowadzącym audyt wewnętrzny postanowień gwarantujących prowadzenie audytu zgodnie z przepisami ustawy

- o finansach publicznych, a także określenie w tych umowach sposobu postępowania z dokumentacją z audytu, stosownie do postanowień art. 279 ust. 2 ustawy,
- c) zawierania umów z usługodawcą prowadzącym audyt wewnętrzny na okres co najmniej roku, stosownie do postanowień art. 279 ust. 3 ustawy,
 - d) sporządzania rocznych planów audytów wewnętrznych, stosownie do postanowień art. 283 ust. 1 i 3 ustawy,
 - e) zobligowania usługodawcy prowadzącego audyt wewnętrzny do sporządzania rocznych sprawozdań z wykonanych audytów, stosownie do postanowień art. 283 ust. 5 ustawy.
2. Sporządzanie sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego, obejmujących swoim zakresem jednostkę budżetową i organ, stosownie do postanowień § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.).
 3. Uwzględnianie wartości zamówień uzupełniających przy ustalaniu wartości zamówienia, stosownie do postanowień art. 31 ust. 1 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2019 ze zm.).
 4. Ewidencjonowanie na koncie 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” dotacji udzielonych z budżetu j.s.t. stosownie do opisu tego konta zawartego w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 r. w sprawie 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 2020 r. poz. 342).
 5. Organizowanie ponownie pierwszego przetargu w przypadku przekroczenia terminu określonego w art. 39 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm.), poprzedzonego sporządzeniem nowego wykazu nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży, stosownie do postanowień art. 39 ust. 3 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami i § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490).

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:

Pan
Krzysztof Osmelak
Przewodniczący Rady Powiatu Milickiego