

Wrocław, 23 stycznia 2023 roku

WK.WR.40.44.2022.P11

**Pan
Paweł Kleszcz
Starosta Powiatu Lubińskiego**

**ul. Jana Kilińskiego 12b
59-300 Lubin**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668) przeprowadziła, w okresie od 18 października do 19 grudnia 2022 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Lubińskiego. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia kontroli opisano w protokole, podpisanym 19 grudnia 2022 r., którego jeden egzemplarz przekazano w dniu podpisania Panu Staroście.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych objęto następujące zadania: „Wykonanie bieżących remontów dróg powiatowych na terenie gmin Lubin i Ścinawa” oraz „Budowa przyłączy i węzłów ciepłowniczych przy al. KEN w Lubinie”.

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

Księgowość i sprawozdawczość

W polityce rachunkowości, obowiązującej w latach 2019-2022, nie ustalono zasad ewidencji księgowej oraz kont pozabilansowych dla nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, stosownie do art. 40 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., Dz.U z 2021 r. poz. 305 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.).

Zobowiązania w łącznej kwocie 1.364.064,51 zł, wynikające z dwóch faktur zostały uregulowane z opóźnieniem wynoszącym 2 i 3 dni po terminie płatności. Od ww. zobowiązań nie zostały zapłacone odsetki. Powyższe stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych.

Wydatki w wysokości 2.509,56 zł z tytułu zakupu materiałów związanych z naprawą samochodu służbowego ujęto w § 4300 „Zakup usług pozostałych” zamiast w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”. Stanowiło to naruszenie zasad klasyfikowania wydatków budżetowych ustalonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z 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., Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.).

Pracownicy komórek organizacyjnych nie przestrzegali zasad obiegu dokumentów określonych w obowiązującej w Starostwie „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych” (zarządzenie Nr 31/2016 Starosty Lubińskiego z 8 kwietnia 2016 r. ze zm.), co skutkowało nieterminowym zwrotem:

- wniesionego zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 245.805,02 zł (1 przypadek) - opóźnienie 34 dni,
- kwot pozostawionych na zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji w kwocie łącznej 63.799,88 zł (16 przypadków) - opóźnienie wynosiło od 1,5 roku do ponad 11 lat,
czym naruszono art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm., Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.) oraz art. 453 ust. 1 i 3 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.). Z zapisów powołanej Instrukcji wynikało, że po wykonaniu umowy przez wykonawcę i dokonaniu przedmiotu umowy oraz niezwłocznie po upływie okresu rękojmi/gwarancji określonego w umowie komórka organizacyjna przekazuje do Departamentu Finansów pismo w sprawie zwrotu zabezpieczenia z krótkim opisem podstawy zwrotu, komu, jaka kwota, w jakim terminie ma być zwrócona.

Na koniec 2021 roku konto analityczne do konta 226 Należności długoterminowe (226/NP „Należności długoterminowe przejęte z DUW”) wykazywało saldo Wn w kwocie 1.324.514,74 zł. Analiza salda wykazała, że kwota 1.324.514,74 zł dotyczyła należności od Dolnośląskiej Fabryki Instrumentów Lutniczych „DFIL”, które nie zostały wyksięgowane z ewidencji księgowej pomimo, że postępowanie upadłościowe zostało zakończone w 2005 r., a postanowieniem z dnia 29 sierpnia 2005 r. (sygnatura sprawy WR.IX.NS-REJ.KRS/006175/05/794) Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Fabrycznej we Wrocławiu przedsiębiorstwo zostało wykreślone z Krajowego Rejestru Sądowego (postanowienie stało się prawomocne 14 września 2005 r.). W rozumieniu ustawy o rachunkowości kwota 1.324.514,74 zł nie stanowi aktywów, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 12, tj. kontrolowanych przez jednostkę zasobów majątkowych o wiarygodnie określonej wartości, powstałych w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści. Saldo Wn konta 226/NP „Należności długoterminowe przejęte z DUW” wg stanu na 31 grudnia 2021r. nie odzwierciedlało stanu faktycznego. Było to niezgodne z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694 ze zm., Dz.U. z 2009 r. Nr 152 poz. 1223 ze zm., Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.), stosownie do którego „księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco” a „księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty”. W konsekwencji powyższego w bilansie jednostki budżetowej (Starostwa), sporządzonym na dzień 31 grudnia 2021 roku w poz. A.III „Należności długoterminowe” należności zostały zawyżone o kwotę 1.324,514,74 zł, co naruszało art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Nie przedłożono dowodów źródłowych potwierdzających prawidłowość stanów zobowiązań w łącznej kwocie 61.061,57 zł, zaewidencjonowanych na kontach analitycznych do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” (240/10/1R „Sumy depozytowe STAŃCZYSZYN” – 849,28 zł, 240/10/1R „Sumy depozytowe ZAKŁAD INŻYNIERII JAZ” – 3.050,91 zł, 240/10/1R „Sumy depozytowe KAMADDEX” – 830,88 zł, 240/10/1 „Sumy depozytowe NAGLAK” – 4.418,13 zł, 240/10/1R „Sumy depozytowe BOGART” – 4.460,96 zł, 240/10/1R „Sumy depozytowe PROJUD” – 13.800 zł, 240/10/1R „Sumy depozytowe MIKO” – 2.346,60 zł, 240/10/1R

„Sumy depozytowe MÓJ DOM” – 14.556,90 zł, 240/10/1R „Sumy depozytowe JANWIT” – 16.747,91 zł), co nie pozwalało na stwierdzenie jego prawidłowości. Naruszało to art. 24 ust. 4 powołanej ustawy o rachunkowości z którego wynika, że: księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli możliwe jest stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych. Z wyjaśnienia Starosty wynikało, że zobowiązania na łączną kwotę 61.061,57 zł to depozyty wniesione w latach 2001 – 2012, których termin zwrotu minął.

Starostwo w ramach inwentaryzacji rocznej przeprowadzonej w drodze weryfikacji według stanu na 31 grudnia 2021 r. nie podjęło działań zmierzających do określenia statusu zobowiązań zaewidencjonowanych na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” w kwocie łącznej 61.061,57 zł oraz stanu należności zaewidencjonowanych na koncie 226/NP „Należności długoterminowe przejęte z DUW” w kwocie 1.324.514,74 zł. Istotą inwentaryzacji przeprowadzanej drogą weryfikacji jest, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, porównanie danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami, które stanowiły podstawę zapisów na kontach księgowych oraz weryfikacji wartości inwentaryzowanych składników aktywów i pasywów.

W łącznym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji j.s.t. wg stanu na koniec IV kwartału 2021 r.:

- zostały wykazane zobowiązania wymagalne w wysokości 9.000 zł z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej (papierowej). Wniesione zabezpieczenie ujęte było w ewidencji księgowej Starostwa na koncie pozabilansowym 292 „Obce papiery wartościowe”, które służy do ewidencji gwarancji i zabezpieczeń wykonania zawartych umów wydanych w formie papierowej a otrzymanych od kontrahentów,
- nie zostały wykazane zobowiązania z tytułu zabezpieczenia roszczeń z tytułu gwarancji i rękojmi za wady w kwocie łącznej 5.642,99 zł (konta analityczne: 240/10/1R „sumy depozytowe ART SYSTEM” – 928,80 zł, 240/10/1R „sumy depozytowe BOX-PACK” – 3.081,72 zł, 240/10/1R „sumy depozytowe HALIT” – 1.575,37 zł, 240/10/1R „sumy depozytowe WPU-H DĄBROWA” – 57,10 zł), których termin zwrotu minął i na dzień sporządzenia sprawozdań były zobowiązaniami wymagalnymi.

W łącznym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec IV kwartału 2021 r. oraz na koniec II kwartału 2022 r. wykazano zobowiązania wymagalne z tytułu zabezpieczenia roszczeń z tytułu gwarancji i rękojmi za wady w łącznej kwocie 6.622,27 zł (30% zabezpieczenia), które na dzień sporządzenia sprawozdań nie były wymagalne. I tak: dla zobowiązania w wysokości 4.302,12 zł termin zwrotu określono na dzień 7 stycznia 2025 r. a dla zobowiązania w wysokości 2.320,15 zł termin zwrotu określono na dzień 12 grudnia 2022 roku.

Powyższe naruszało § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. poz. 2396 ze zm.).

Gospodarka nieruchomościami

Informacja o sprostowaniu wykazu nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży stanowiącej własność Skarbu Państwa (nieruchomość zabudowana budynkami boiska sportowego i budynków towarzyszących o pow.

2.5698 ha oznaczonych jako działki nr: 39/40 , 75 i 76) nie została opublikowana w prasie oraz nie została przekazana do Wojewody celem opublikowania w Biuletynie Informacji Publicznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu. Było to niezgodne z art 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.).

W wykazach nieruchomości oddanych w dzierżawę mienia stanowiącego własność Powiatu i własność Skarbu Państwa nie zamieszczono informacji o zasadach aktualizacji opłat, co świadczy o nieprzestrzeganiu zapisów art. 35 ust. 2 pkt 10 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Za zaistniałe nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Starosta na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami 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 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 2022 r. poz. 1634 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wprowadzenia do polityki rachunkowości kont pozabilansowych i zasad ewidencji księgowej mienia Skarbu Państwa, stosownie do art. 40 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - b) dokonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy.
2. Przestrzegania rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.), w szczególności w zakresie prawidłowej klasyfikacji wydatków budżetowych ustalonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie obowiązującej w Starostwie „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych”, w szczególności w zakresie bieżącego przekazywania do Departamentu Finansów dokumentów w sprawie zwrotów wniesionych zabezpieczeń, tak aby zwroty zabezpieczeń należytego wykonania umowy oraz kwot pozostawionych na zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji dokonywane były w terminach określonych w art. 453 ust. 1 i 3 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.).
4. Przestrzeganie ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm), w szczególności w zakresie:
 - a) prowadzenia ksiąg rachunkowych rzetelnie, sprawdzalnie, tak aby dokonane w nich zapisy

odzwierciedlały stan rzeczywisty i aby umożliwiły stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald), stosownie do postanowień art. 24 ust. 1, 2 i 4 ustawy,

- b) prawidłowego przeprowadzania inwentaryzacji w drodze weryfikacji (konta 226 i 240), stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. poz. 2396 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-Z zobowiązań wymagalnych zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 8 do rozporządzenia.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) publikowania i przekazywania do Wojewody informacji (sprostowania) o wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, stosownie do art. 35 ust.1 ustawy,
 - b) określania w wykazach nieruchomości oddanych w dzierżawę zasad aktualizacji opłat, stosownie do zapisów art. 35 ust. 2 pkt 10 ustawy.

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 zastosowania.

Do wiadomości:

Pani
Jadwiga Musiał
Przewodnicząca Rady Powiatu Lubińskiego