

Wrocław, 11 maja 2022 roku

WK.WR.40.8.2022.P18

**Pan
Krzysztof Szalankiewicz
Starosta Powiatu Średzkiego**

**ul. Wrocławska 2
55-330 Środa Śląska**

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 2019 r. poz. 2137 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 7 lutego do 13 kwietnia 2022 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Średzkiego. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 13 kwietnia 2022 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych objęto zadanie pn. „PZSP1/10 Termomodernizacja budynków PZS Nr 1 w Środzie Śląskiej ul. Wrocławska 10”.

Kontrola przeprowadzona w Starostwie Powiatowym wykazała uchybienia i nieprawidłowości spowodowane niewystarczającą starannością w przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawa bądź przyjętych uregulowań wewnętrznych. Niektóre ze stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości zostały usunięte podczas kontroli. Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Starostwa Powiatowego, którzy przygotowywali dla potrzeb kontroli dokumenty oraz udzielali niezbędnych wyjaśnień.

Ujawnione uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w niżej opisanych zakresach.

Ustalenia ogólnie-organizacyjne

W latach 2019-2020 kwoty dochodów i przychodów oraz kwoty wydatków i rozchodów ujmowane w uchwałach budżetowych Powiatu Średzkiego przyjmowanych przez Radę Powiatu w Środzie Śląskiej (Nr IV/29/2019 z dnia 24 stycznia 2019 r. i Nr XVI/114/2019 z 19 grudnia 2019 r.) przekraczały wysokość 40.000 tys. złotych, a mimo tego w Starostwie Powiatowym nie zatrudniano audytora wewnętrznego, a Powiat Średzki nie zawierał umów z usługodawcą o świadczenie usług w zakresie audytu wewnętrznego. Tym samym, w Powiecie Średzkim w latach 2019-2020 nie były wykonywane przez Starostę Powiatu Średzkiego zadania związane z obowiązkiem prowadzenia audytu wewnętrznego, mimo wymogu zawartego w art. 274 ust. 3 i art. 276 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.). Umowa o świadczenie usług audytu wewnętrznego nr IZPO.3433.22.2020 została zawarta przez Powiat Średzki w dniu 29 stycznia 2021 r. na okres do 5 listopada 2021 r., tj. na okres 10 miesięcy i jednego tygodnia, zamiast na okres co najmniej roku, niezgodnie z art. 279 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Księgowość i sprawozdawczość

W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych Starostwa Powiatowego w latach 2020-2021 stwierdzono, że niezgodnie z treścią ekonomiczną (art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości: Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.) oraz obowiązującym w jednostce zakładowym planem kont operacje gospodarcze dotyczące przyjmowanej w kasie opłaty komunikacyjnej (ewidencyjna, rejestracyjna, za wydanie prawa jazdy), opłaty geodezyjne, opłaty za wydanie kart wędkarskich, opłaty za usuwanie i przechowywanie pojazdu ewidencjonowano na stronie Wn konta 101 „Kasa” w korespondencji z kontem analitycznym do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” (240-06 „pozostałe rozrachunki-rozliczenie z kasą z tytułu odprowadzonych dochodów”), a operacje gospodarcze związane z wpłatą gotówki z kasy do banku na stronie Wn konta analitycznego do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” (analityka 240-06) oraz na stronie Ma konta 101 „Kasa”. Zgodnie z opisem konta 101 „Kasa”, zawartym w obowiązującym Planie Kont dla Starostwa, „wpłaty przychodów nie ujętych na kontach rozrachunków z tytułu finansowych dochodów budżetowych” ujmuje się na stronie Wn konta 101 „Kasa” oraz na stronie Ma konta 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” a wpłaty gotówki z kasy na rachunek bankowy na stronie Ma konta 101 w korespondencji z kontem 141 „Środki pieniężne w drodze”. Powyższe świadczy o nieprzestrzeganiu zasad funkcjonowania konta 240 „Pozostałe rozrachunki”, określonych w obowiązującym w jednostce Planie Kont Starostwa, stanowiącym załącznik nr 3a do zarządzenia Starosty Powiatu Średzkiego nr 39/2020 z dnia 28 sierpnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości.

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych j.s.t. za okres od początku roku do 31 grudnia 2020 r. w kolumnie „Zobowiązania wg stanu na koniec okresu sprawozdawczego ogółem” nie wykazano zobowiązań w łącznej kwocie 691,10 zł, które wynikały z ewidencji księgowej Starostwa, tj.: w dziale 600 rozdziale 60014 § 4410 nie wykazano zobowiązania w wysokości 671 zł oraz w dziale 750 rozdziale 75020 § 4300 – zobowiązania w wysokości 20,10 zł. Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1654 ze zm.) sprawozdania jednostkowe – są sporządzane na podstawie ewidencji księgowej, a kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S Starostwa z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2020 r.:

- kwota należności wykazana w kolumnie 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem”, w dziale 600 rozdziale 60095 § 0970 wynosiła 82.716,48 zł natomiast z ewidencji księgowej wynikała kwota 81.546,70 zł (różnica – 1.169,78 zł),
- łączna kwota nadpłat wykazana w kol. 11 „Nadpłaty” stanowiła kwotę 206,34 zł natomiast z ewidencji księgowej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wynikała kwota 206,34 zł (różnica – 9,00 zł).

Powyższe było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 1 oraz § 9 ust. 2 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Objęte kontrolą kwoty stanowiące 70% i 30% zabezpieczenia należytego wykonania umowy w łącznej kwocie 76.749,16 zł (nr postępowania ZPO.3432.12.2010 – 2.452,03 zł, umowa nr IZPO.273.10.2017 z 6 września 2017 r. – 10.011,05 zł, umowa nr IZPO.273.7.2017 z 14 lipca 2017 r. – 40.230,87 zł, umowa nr IZPO.273.3.2018 z 22 lutego 2018 r. – 10.617,19 zł, umowa nr IZPO.273.5.2020 z 18 maja 2020 r. – 13.438,02 zł) zostały zwrócone wykonawcom bez należnych im odsetek, pomimo że były przechowywane na oprocentowanym rachunku bankowym. Odsetki zostały naliczone i zwrócone wykonawcom w trakcie kontroli. Zgodnie z art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (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. 450 ust. 5 ustawy z dnia 11 września 2019 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.) zamawiający zwraca zabezpieczenie wniesione w pieniądzu z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy.

Wydatki budżetowe

Sprawozdania z realizacji programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2019 r. poz. 688 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.), w latach 2019-2020, nie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej. Naruszało to art. 5a ust. 3 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, stosownie do którego organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, jest obowiązany opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni.

Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert na powierzenie organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publicznego prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie powiatu średzkiego w 2019 r. (stanowiące załącznik do uchwały Zarządu Powiatu w Środzie Śląskiej Nr

324/2018 z 31 października 2018 r.) zostało opublikowane w BIP 2 listopada 2018 r., a termin składania ofert wyznaczono do 16 listopada 2018 r. Zgodnie z art. 13 ust. 1 powołanej ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organ administracji publicznej zamierzający zlecić realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym, ogłasza otwarty konkurs ofert. Termin do składania ofert nie może być krótszy niż 21 dni od dnia ukazania się ostatniego ogłoszenia.

Gospodarka mieniem

Wykazy nieruchomości stanowiących mienie Powiatu Średzkiego, przeznaczonych do zbycia w latach 2019-2020 (Wykaz Nr 1/2019 z dnia 26.02.2019 r., Wykaz Nr 3/2020 z 02.04.2020 r. i Wykaz Nr 2/2021 z 02.07.2021 r.) sporządzał i podawał do wiadomości Starosta Powiatu Średzkiego, mimo iż właściwym organem do sporządzenia wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży stanowiących mienie Powiatu Średzkiego, był Zarząd Powiatu w Środzie Śląskiej, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 w związku z art. 25b ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.).

Starosta Powiatu Średzkiego nie przekazał Wojewodzie Dolnośląskiemu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, a stanowiących własność Skarbu Państwa: Wykazu Nr 5/2020 dotyczącego działki nr 127/7 położonej w obrębie Wichrów oraz Wykazu Nr 1/2020 dotyczącego działki nr 39/4 położonej w obrębie miasta Środa Śląska, co stanowiło o nieprzestrzeganiu przepisów art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ogłoszenia o przeznaczeniu ww. nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa do sprzedaży w drodze przetargu, publikowano przed upływem 6 tygodniowego terminu ustalanego w wykazach nieruchomości dla nabywców z pierwszeństwem do nabycia tych nieruchomości. Takie postępowanie prowadziło do skrócenia terminu, w którym sprzedaż działki nr 127/7 i działki nr 39/4 mogły zostać przeprowadzone w trybie bezprzetargowym, wbrew art. 34 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wyciągi z ogłoszeń o przetargach na sprzedaż nieruchomości działki nr 127/7 o cenie wywoławczej wyższej niż równowartość 10.000 euro, nie określały powierzchni nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży oraz nie zawierały informacji o wywieszeniu i publikacji ogłoszenia o przetargu, mimo wymogów art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz § 6 ust. 5a pkt 1 i pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 2213).

Publikacje wyciągów z ogłoszeń o przetargach na sprzedaż działki nr 127/7 dokonano w prasie ukazującej się rzadziej niż raz w tygodniu, co stanowiło o nieprzestrzeganiu § 6 ust. 4 powołanego

rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

W ogłoszeniach Starosty Powiatu Średzkiego o przetargach na sprzedaż działki nr 39/4 stanowiącej własność Skarbu Państwa (wywieszonych odpowiednio 20.03.2020 r. i 22.05.2020 r.) określono wadium w wysokości 2.000,00 zł, co stanowiło 4,88% ceny wywoławczej (40.950,00 zł), zamiast co najmniej 5%, co było niezgodne z przepisem § 4 ust. 2 powołanego rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

Pomimo odwołania w dniu 16.04.2020 r. pierwszego przetargu na sprzedaż działki nr 39/4, zwrotu wadium dokonano 23.04.2020 r. tj. po 7 dniach od dnia odwołania przetargu (zamiast nie później niż po trzech dniach), a także pomimo pozytywnego zakończenia w dniu 29.06.2020 r. pierwszego przetargu na sprzedaż działki nr 39/4, zwrotu wadium dokonano 31.08.2020 r. tj. po 2 miesiącach i 2 dniach od dnia zakończenia przetargu. Takie postępowanie było niezgodne z § 4 ust. 7 powołanego rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

Wysokości postępień podczas licytacji przy przetargach na sprzedaż działek nr 127/7 i nr 39/4, zostały ustalone przez Starostę Powiatu Średzkiego w ogłoszeniach o przetargach, a następnie powtórzone przez Przewodniczącą Komisji Przetargowej w „Protokołach” z przetargów – zamiast przez uczestników. Ponadto wysokości postępień jw. zostały ustalone w wysokościach odpowiednio 0,95% i 0,73% ceny wywoławczej, zamiast nie mniej niż 1% ceny wywoławczej, niezgodnie z § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

Starosta Powiatu Średzkiego nie przekazał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacji o umowach sprzedaży nieruchomości (umowa sprzedaży z dnia 04.02.2021 r. działki nr 127/7 położonej w obrębie Wichrów oraz umowa sprzedaży z dnia 21.07.2020 r. działki nr 39/4 położonej w obrębie Środa Śląska), mimo wymogu art. 23 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Starosta oraz Zarząd Powiatu w Środzie Śląskiej na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Starostwa Powiatowego w Środzie Śląskiej.

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 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 2021 r. poz. 305 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) prowadzenia audytu w Powiecie Średzkim po przekroczeniu wysokości 40.000 tys. zł kwot dochodów i przychodów oraz kwot wydatków i rozchodów ujmowanych w uchwałach budżetowych Powiatu Średzkiego, zgodnie z art. 274 ust. 3 ustawy,
 - b) zawierania z usługodawcą umów na prowadzenie audytu wewnętrznego na okres co najmniej roku, zgodnie z art. 279 ust. 3 ustawy.
2. Przestrzeganie przyjętych przez jednostkę zasad rachunkowości, w szczególności w zakresie: ewidencjonowania operacji gospodarczych na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” (Starostwo), stosownie do opisu tego konta zawartego w Zakładowym Planie Kont.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.), w szczególności w zakresie ujmowania w księgach rachunkowych wszystkich zdarzeń, w tym operacji gospodarczych i wykazywania w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144), w szczególności w zakresie sporządzania sprawozdań jednostkowych na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.), w szczególności w zakresie zwrotu Wykonawcom kwot zabezpieczenia wraz z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, stosownie do art. 450 ust. 5 ustawy.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) publikowania w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdania z realizacji programu współpracy za rok poprzedni, nie później niż do dnia 31 maja każdego roku, stosownie do art. 5a ust. 3 ustawy,
 - b) ustalania terminów do składania ofert zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), w szczególności:

- a) sporządzanie wykazów nieruchomości stanowiących mienie Powiatu Średzkiego, a przeznaczonych do zbycia – przez Zarząd Powiatu w Środzie Śląskiej zgodnie z art. 35 ust. 1 w związku z art. 25b ustawy,
 - b) przekazywanie Wojewodzie Dolnośląskiemu wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, a stanowiących własność Skarbu Państwa, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy,
 - c) publikowanie ogłoszeń o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży w drodze przetargu – po upływie 6 tygodniowego terminu ustalanego w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, tj. po upływie terminu dla nabywców z pierwszeństwem do nabycia tych nieruchomości, zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy,
 - d) wykazywanie powierzchni nieruchomości w publikowanych wyciągach z ogłoszeń o przetargach na sprzedaż nieruchomości (o cenie wywoławczej wyższej niż równowartość 10.000 euro), zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy,
 - e) przekazywanie Wojewodzie Dolnośląskiemu informacji o umowach sprzedaży nieruchomości oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa, zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy.
8. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 2213), w szczególności:
- a) publikowanie wyciągów z ogłoszeń o przetargach na sprzedaż nieruchomości (o cenie wywoławczej wyższej niż równowartość 10.000 euro) w prasie ukazującej się nie rzadziej niż raz w tygodniu, z wykazaniem wszystkich wymaganych danych, zgodnie z § 6 ust. 4 i ust. 5a pkt 6 rozporządzenia,
 - b) ustalanie w ogłoszeniach o przetargach na sprzedaż nieruchomości wadium w wysokości nie niższej niż 5% i nie wyższej niż 20% ceny wywoławczej, zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia,
 - c) terminowe zwracanie wadium na poczet przetargu po odwołaniu, zamknięciu, unieważnieniu przetargu lub zakończeniu przetargu z wynikiem negatywnym, zgodnie z § 4 ust. 7 rozporządzenia,
 - d) ustalanie wysokości postąpienia przez uczestników przetargów na sprzedaż nieruchomości, w wysokości nie niższej niż 1% ceny wywoławczej (z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych), zgodnie z § 14 ust. 3 rozporządzenia.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia

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, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia może być zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwie zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Artur Bogucki
Przewodniczący Rady Powiatu Średzkiego