



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 25 września 2017 r.

Znak: WK-610/24/4/17

Pan
Krzysztof Wrona
Starosta
Zawierciański

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 13 czerwca do 18 lipca 2017 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Zawierciańskiego, za okres od 1 stycznia 2013 r. do 18 lipca 2017 r. Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym 31 lipca 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W przeprowadzonym w 2014 r. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane pn.: „Kompleksowa termomodernizacja budynków Szpitala Powiatowego w Zawierciu wraz z budową kolektorów słonecznych w celu poprawy efektywności energetycznej budynków oraz wzrostu produkcji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych” stwierdzono, że:*
 - *zaniechano zwrócenia wszystkim wykonawcom, którzy złożyli oferty, wadium wniesionych w formie gwarancji ubezpieczeniowych, co było wymagane art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.). Wadium wniesione w powyższej formie zostały odesłane towarzystwom ubezpieczeniowym, które wystawiły gwarancje wadium oraz poinformowano o tym fakcie wykonawców. Ponadto, gwarancje wadium wniesione przez wykonawców, którzy złożyli mniej korzystne oferty zostały zwrócone 9 czerwca 2015 r., tj. dopiero po zawarciu umowy o udzielenie zamówienia z dnia 8 czerwca 2015 r. oraz po upływie 13 dni od zawiadomienia wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty (tj. 27 maja 2015 r.);*
 - *zawarto w dniu 8 czerwca 2015 r. umowę o udzielenie zamówienia publicznego, pomimo braku przedłożenia przez wykonawcę nie później niż 2 dni przed dniem podpisania umowy dowodu wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, co było wymagane w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (rozdział XI pkt 41) oraz*

ogłoszeniu o zamówieniu, a także w piśmie zamawiającego informującym o wyznaczonym terminie zawarcia umowy (zabezpieczenie należytego wykonania umowy wniesiono w formie gwarancji ubezpieczeniowej z dnia 8 czerwca 2015 r., w zakresie należytego wykonania kontraktu oraz właściwego usunięcia wad i usterek).

Za przygotowanie i przeprowadzenie niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego odpowiadał Inspektor w istniejącym wówczas Samodzielnym Referacie Zamówień Publicznych. Bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu. Umowę o udzielenie zamówienia publicznego podpisał p. Krzysztof Wrona – Starosta Zawierciański.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Zawierciu w zakresie przechowywania i zwrotu wadów wniesionych w formach innych niż pieniądź, stosownie do art. 46 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579), a także w zakresie terminowego egzekwowania zabezpieczeń należytego wykonania umowy, zgodnie z warunkami zamówienia wskazanymi w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w ogłoszeniu o zamówieniu, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie wynagrodzeń:

- W okresie od lipca 2016 r. do czerwca 2017 r. wypłacono wynagrodzenia miesięczne dla Wicestarosty Zawierciańskiego (p. Bogusława Piotrowskiego), etatowych Członków Zarządu Powiatu Zawierciańskiego (p. Cezarego Barczyka i p. Marii Milejskiej) oraz Skarbnika Powiatu Zawierciańskiego (p. Haliny Mackiewicz) w wysokościach przekraczających maksymalną wysokość wynagrodzenia pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru i powołania.

Naruszono tym art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013 r., poz. 885 z późn. zm. a nast. Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) w związku z treścią załącznika nr 3 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1786 ze zm.).

Zgodnie z art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, a zgodnie z treścią Tabeli II i III w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, w przypadku powiatu o liczbie ludności mieszczącej się w zakresie od 60.000 do 120.000 mieszkańców wysokość wynagrodzenia zasadniczego nie mogła przekroczyć kwot: dla wicestarosty (Tabela II pkt 4) – 5.200,00 zł brutto, dla pozostałych (etatowych) członków zarządu (Tabela II pkt 5) – 4.400,00 zł brutto, dla skarbnika powiatu (Tabela III pkt 6) – 4.800,00 zł brutto.

Stwierdzono, że z opublikowanych w październiku 2016 r. a następnie w maju 2017 r. przez Główny Urząd Statystyczny danych dotyczących stanu demograficznego wg powiatów i płci odpowiednio na 30 czerwca 2016 r. oraz 31 grudnia 2016 r., liczba mieszkańców Powiatu Zawierciańskiego, uległa spadkowi w porównaniu do wcześniejszych okresów i nie przekraczała 120.000 mieszkańców, wynosząc: 119.952

osoby (30 czerwca 2016 r.) a następnie 119.750 osób (31 grudnia 2016 r.). Wobec powyższego zachodziła przesłanka do weryfikacji wysokości wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w Starostwie Powiatowym w Zawierciu na podstawie wyboru oraz powołania.

Ww. dane GUS nie zostały uwzględnione przy naliczeniu wynagrodzeń dla ww. pracowników

Przyjmując jako moment powstania przesłanki miesiąc następujący po miesiącu, w którym opublikowano dane GUS, w okresie od listopada 2016 r. do czerwca 2017 r. wynagrodzenie zasadnicze wraz z dodatkiem stażowym ww. osób przekraczały maksymalne stawki określone w przytoczonym załączniku nr 3 do rozporządzenia, tj. w przypadku Wicestarosty Zawierciańskiego – o 360,00 zł brutto miesięcznie, w przypadku etatowych Członków Zarządu Powiatu Zawierciańskiego – o 480,00 zł brutto miesięcznie; w przypadku Skarbnika Powiatu Zawierciańskiego – o 920,00 zł brutto miesięcznie.

Zadania dotyczące spraw kadrowych, kontroli merytorycznej list płac wynagrodzeń pracowników Starostwa należały do Kierownika Samodzielnego Referatu ds. Pracowniczych. Listy płac za okres od listopada 2016 r. do czerwca 2017 r. sporządzali pracownicy w Wydziale Finansowym. Listy płac były zatwierdzane do zapłaty przez p. Rafała Krupę – byłego Starostę Zawierciańskiego a od grudnia 2016 r. przez p. Krzysztofa Wronę – Starostę Zawierciańskiego.

Wniosek nr 2

Ustalić wysokość wynagrodzenia dla Wicestarosty Zawierciańskiego i etatowych Członków Zarządu Powiatu Zawierciańskiego oraz Skarbnika Powiatu Zawierciańskiego zgodnie z wymogami Załącznika nr 3 do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1786 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór na pracownikami Starostwa Powiatowego w Zawierciu w zakresie naliczania miesięcznych wynagrodzeń i kontroli merytorycznej list płac, mając na uwadze art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Wniosek nr 3

Doprowadzić do zwrotu do budżetu Powiatu Zawierciańskiego kwoty zawyżonych wydatków z tytułu wynagrodzeń Wicestarosty Zawierciańskiego, etatowych Członków Zarządu Powiatu Zawierciańskiego oraz Skarbnika Powiatu Zawierciańskiego, mając na uwadze zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.).

- W 2014 r. zaniechano udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego za 2013 r. w terminie do 30 września 2014 r.: p. Rafałowi Krupie – byłemu Staroście Zawierciańskiemu w liczbie 23 dni i 2 godzin, p. Rafałowi Porcowi – byłemu Wicestaroście Zawierciańskiemu w liczbie 25 dni i 7 godzin oraz p. Cezaremu Barczykowi – członkowi Zarządu Powiatu Zawierciańskiego w liczbie 17 dni i 6 godzin, co było niezgodne z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Ponadto, w myśl art. 152 Kodeksu pracy, pracownikowi przysługuje

prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego, którego pracownik nie może się zrzec.

Za niewykorzystany zaległy urlop wypoczynkowy z 2013 r. przyznano i wypłacono ekwiwalent pieniężny: byłemu Staroście Zawierciańskiemu w kwocie 13.384,56 zł brutto, byłemu Wicestarście Zawierciańskiemu w kwocie 14.032,53 zł brutto, członkowi Zarządu Powiatu Zawierciańskiego w kwocie 6.138,66 zł brutto.

Ekwiwalent pieniężny wypłacono dnia 5 grudnia 2014 r. w związku z upływem w 2014 r. kadencji ww. osób.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec byłego Starosty Zawierciańskiego wykonywała p. Agata Jarza-Korpyś – Sekretarz Powiatu Zawierciańskiego, natomiast czynności wobec pozostałych pracowników wykonywał p. Rafał Krupa – były Starosta Zawierciański.

Wniosek nr 4

Zapewnić prawidłowe udzielanie urlopów pracownikom Starostwa Powiatowego w Zawierciu, zgodnie z art. 152, 163 i 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

- *W latach 2014 - 2017 przyznawano nagrody uznaniowe pracownikom Starostwa Powiatowego w Zawierciu na podstawie zatwierdzanych przez Starostę Zawierciańskiego pism, które nie zawierały uzasadnienia ich przyznania. Zgodnie z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202, a następnie Dz. U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.), pracownikowi samorządowemu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3 ww. ustawy, nagrodę można przyznać za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Powyższe pisma nie wskazywały takich osiągnięć, a odnosiły się jedynie do § 11 Regulaminu wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego w Zawierciu (wprowadzonego zarządzeniem Nr 49/09 Starosty Zawierciańskiego z dnia 30 czerwca 2009 r.) zawierającego m. in. katalog rodzajowy zachowań, za które nagrodę można przyznać oraz jakimi kryteriami kieruje się pracodawca przyznając nagrody.*

Pisma przyznające nagrody zostały zatwierdzone przez p. Rafała Krupę – byłego Starostę Zawierciańskiego, a następnie przez p. Krzysztofa Wronę – Starostę Zawierciańskiego.

Wniosek nr 5

Uzasadniać każdorazowo pisemnie przyznanie uznaniowych nagród pracownikom Starostwa Powiatowego w Zawierciu zgodnie z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 902 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie dochodów z tytułu dzierżawy i najmu składników majątkowych powiatu:

- *W latach 2013 - 2016 oddając każdorazowo w najem/dzierżawę pomieszczenia w budynkach zaniechano sporządzenia wykazów nieruchomości przeznaczonych do*

oddania w najem/dzierżawę, pomimo iż okres obowiązywania umów przekraczał 3 miesiące. Powyższe było wymagane art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm., Dz.U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm. oraz Dz.U. z 2015 r., poz. 782 z późn. zm.) i dotyczyło:

- najmu oraz dzierżawy pomieszczenia mieszczącego się w budynku przy ul. Parkowej 2 w Zawierciu, na podstawie zawartych z tym samym podmiotem kolejnych umów, tj.: najmu z dnia 31 grudnia 2013 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r., dzierżawy z dnia 20 stycznia 2015 r. na okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r., dzierżawy z dnia 6 grudnia 2016 r. na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r.
- najmu dwóch pomieszczeń mieszczących się w budynku przy ul. Sienkiewicza 34 w Zawierciu na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 2013 r. zawartej na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r.
- dzierżawy dwóch pomieszczeń mieszczących się w budynku przy ul. Sienkiewicza 34 w Zawierciu na podstawie zawartych z tym samym podmiotem kolejnych umów, tj.: z dnia 30 grudnia 2014 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r., z dnia 12 stycznia 2016 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r., oraz z dnia 9 stycznia 2017 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r.

Zadania związane z gospodarowaniem nieruchomościami komunalnymi należały do Pracowników Samodzielnego Referatu Gospodarowania Mieniem Powiatu i Obsługi Technicznej. Bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Zawierciu w zakresie gospodarowania nieruchomościami komunalnymi, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 2007 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- W okresie od 28 kwietnia 2013 r. do dnia zakończenia kontroli od kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą, w związku z nieterminowymi wpłatami należności z tytułu najmu /dzierżawy, zaniechano dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 403 ze zm. a nast. Dz. U. z 2016 r. poz. 684).

Zgodnie z powyższym przepisem, w okresach od dnia nabycia uprawnienia do odsetek, od dłużników prowadzących działalność gospodarczą, winny być egzekwowane w związku z nieterminowymi wpłatami z tytułu umów najmu /dzierżawy nieruchomości komunalnych, przysługujących Powiatowi (wierzycielowi) bez wezwania, równowartości kwoty 40 euro przeliczone na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności.

Powyższe dotyczyło podmiotów o nr kart kontowych: 000072, 000076, 000085, 001447.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, mając na uwadze przypadki nieterminowego dokonywania płatności przez podmioty, gdzie stawki czynszu były stosunkowo niewielkie a odsetki w naliczonych kwotach wielokrotnie niższe niż równowartość 40 euro, a ich płatności wraz z zaległościami głównymi następowały ze zwłoką maksymalnie kilkudniową, Powiat Zawierciański zrezygnował z prawa dochodzenia powyższych należności uznając,

iż w takich przypadkach byłoby to sprzeczne ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa lub z zasadami współżycia społecznego.

Zadania związane z prowadzeniem monitoringu i windykacji należności z tytułu dochodów budżetu Powiatu należały do pracowników Wydziału Finansów. Bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawowała p. Halina Mackiewicz – Skarbnik Powiatu Zawierciańskiego, do której należało również nadzorowanie prac związanych z opracowywaniem i realizacją budżetu Powiatu i zapewnianie bieżącej kontroli jego wykonania.

Wniosek nr 7

Przeanalizować terminy płatności należności cywilnoprawnych przez kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą, a w przypadku nieterminowych wpłat podjąć działania w celu dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 684).

W zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa:

- *W latach 2013 - 2014, oddając w dzierżawę nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, zaniechano sporządzenia wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, pomimo iż okres obowiązywania umów przekraczał 3 miesiące. Było to wymagane art. 35 ust. 1 w związku z ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm., a następnie Dz.U. z 2014 r. poz. 518 z późn. zm.).*

Powyższe dotyczyło dzierżawy:

- *części nieruchomości gruntowej niezabudowanej na działce nr 187/2 położonej w Kostkowicach na podstawie umowy z dnia 11 czerwca 2014 r. zawartej na okres od 14 czerwca do 15 września 2014 r.;*
 - *zbiornika wodnego położonego na działkach nr: 17, 65, 72, 71 oraz częściach 15, 26/8, 22, 20, 62, 63, 70 w Przyłubsku na podstawie umowy z dnia 22 lipca 2013 r. zawartej na okres od 1 sierpnia 2013 r. do 31 maja 2016 r.*
 - *nieruchomości gruntowej rolnej na działkach nr 147 i 148/2 położonych w Pradłach na podstawie umowy z dnia 26 lipca 2013 r. zawartej na okres od 1 sierpnia 2013 r. do 31 maja 2016 r.*
- *W 2015 r., przeprowadzając w trybie przetargu ustnego nieograniczonego postępowanie na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej położonej przy ul. Wypaliska w Zawierciu, oznaczonej jako dz. nr 78/14, w ogłoszeniu o II przetargu z dnia 14 lipca 2015 r. nie wskazano daty przeprowadzenia poprzedniego przetargu, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r., poz. 782).*

Zadania związane z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa należały do Pracowników Referatu Gospodarki Nieruchomościami Skarbu Państwa. Bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Zawierciu w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, stosownie do art. 35 ust. 1 w związku z ust. 1b ustawy z dnia 21 sierpnia 2007 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- *W księgach rachunkowych Starostwa nie ujęto kosztów i zobowiązań z tytułu dostaw, usług, rozliczenia kosztów podróży służbowych pracowników oraz decyzji Starosty Zawierciańskiego wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej ustalających odszkodowania na rzecz osób fizycznych tytułem przejęcia części ich nieruchomości w kwocie 1.212,64 zł w 2014 r., w kwocie 89.752,78 zł w 2015 r., a w kwocie 7.024,02 zł w 2016 r. Koszty te ujęto w księgach rachunkowych roku następnego, pomimo że dotyczyły danego roku. Powyższe było niezgodne z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). W myśl ww. przepisu ustawy, w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.*

Stosownie do art. 20 ust. 1 ww. ustawy, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Z kolei zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za bieżące, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych.

W związku z powyższym nie wykazano ww. zobowiązań w sprawozdawczości budżetowej i finansowej.

Zgodnie z ogólnymi zasadami prowadzenia ksiąg rachunkowych stanowiącymi załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 52/16 Starosty Zawierciańskiego z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Zawierciu „w ewidencji księgowej urzędu ujmuje się faktury, które wpłyną do dnia 15 marca każdego roku, a dotyczą roku poprzedniego”. Taką samą normę zawierało poprzednio obowiązujące zarządzenie Nr 57/12 z dnia 14 sierpnia 2012 r.

Dokumenty składające się na ww. kwoty kosztów i zobowiązań wpłynęły do Starostwa Powiatowego w Zawierciu w terminie umożliwiającym ich prawidłowe zaklasyfikowanie do ksiąg rachunkowych roku, których dotyczyły te zobowiązania, tj. od 29 grudnia 2014 r. do 12 stycznia 2015 r., od 28 grudnia 2015 r. do 28 stycznia 2016 r. oraz od 13 do 20 stycznia 2017 r.

Zadania w zakresie prowadzenia księgowości budżetowej należały do Inspektorów w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Główny Księgowy Starostwa Powiatowego w Zawierciu.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Zawierciu w zakresie prawidłowego ujmowania kosztów w księgach rachunkowych danego

okresu, stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- *W 2016 r. nieprawidłowo ujęto w ewidencji księgowej jednostki Starostwo Powiatowe w Zawierciu operacje gospodarcze w zakresie rozliczenia dotacji przekazanej Chrześcijańskiemu Stowarzyszeniu Dobroczynnemu w Kluczach. Dotację ujęto jako rozliczoną i nie ustalono stanu należności w tym zakresie w kwocie 25.685,93 zł. W myśl art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.*

Stosownie do zasad funkcjonowania konta 224 - „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” określonych w postanowieniach załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289 z późn. zm.) konto służy do ewidencji rozliczenia przez organ dotujący udzielonych dotacji budżetowych. Na stronie Wn konta 224 ujmuje się wartość dotacji przekazanych przez organ dotujący, a na stronie Ma wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone w korespondencji z kontem 810.

Powyższa dotacja udzielona Chrześcijańskiemu Stowarzyszeniu Dobroczynnemu (ChSD) w Kluczach nie podlegała rozliczeniu w 2016 r. Dotacja została udzielona w celu realizacji Projektu pozakonkursowego pn. „Partnerstwo na rzecz aktywnej integracji w Powiecie Zawierciańskim” współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014 - 2020. Projekt jest realizowany w cyklu dwuletnim i założono jego realizację również w 2017 r.

W umowie partnerskiej m.in. z ChSD w § 9 pkt 16 partnerzy zobowiązali się do rozliczenia całości przekazanego przez Partnera Wiodącego dofinansowania. W przypadku nierozliczenia całości przekazanego dofinansowania podlegało ono zwrotowi na rachunek bankowy Partnera Wiodącego we wskazanym przez niego terminie. W myśl § 9 pkt 17 umowy partnerskiej, partnerzy mają obowiązek stosowania zasad trwałości projektu określonych w art. 57 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

Umowa o dofinansowanie, w wyniku której Powiat otrzymał środki na realizację projektu w § 10 pkt 22 dopuszczała możliwość niedokonywania zwrotu środków, pomimo ich niewydatkowania do końca roku budżetowego, i tym samym skutkuje możliwością ich wydatkowania w następnym roku budżetowym – będącym drugim rokiem realizacji projektu.

Z kolei w zakładowym planie kont stanowiącym załącznik nr 4 do zarządzenia Nr 52/16 Starosty Zawierciańskiego z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Zawierciu zapisano, że konto 224

służy do ewidencji rozliczenia przez organ dotujący udzielonych dotacji budżetowych. Na stronie Wn konta 224 ujmuje się wartość dotacji przekazanych przez organ dotujący, a na stronie Ma wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone w korespondencji z kontem 810. Saldo Wn konta 224 oznacza wartość niewykorzystanych, nierozliczonych dotacji należnych do zwrotu w roku, w którym zostały przekazane. Rozliczone i przypisane do zwrotu dotacje, które organ dotujący zalicza do dochodów budżetowych, są ujmowane na koncie 221. Rozliczenia dotacji podlegają zaewidencjonowaniu w księgach roku, w którym nastąpiło ich przekazanie, jeśli ich rozliczenie nastąpiło nie później niż do 31 stycznia roku następnego.

Powyższy zapis w polityce rachunkowości dotyczy dotacji podlegających rozliczeniu w danym roku, natomiast przedmiotowa dotacja nie podlegała rozliczeniu na koniec 2016 r.

Ww. dotacja była przekazywana i rozliczana transzami, na koniec 2016 r. pozostała niewydatkowana i nierozliczona przez stowarzyszenie kwota 25.685,93 zł, która stanowiła stan należności budżetu z tego tytułu.

Prowadzenie ewidencji księgowej w zakresie udzielonych i rozliczonych dotacji z budżetu Powiatu należało do Inspektorów w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Główny Księgowy Starostwa Powiatowego w Zawierciu, do którego zadań należało inicjowanie zmian polityki rachunkowości.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie ujmowania w ewidencji księgowej jednostki Starostwo Powiatowe w Zawierciu operacji gospodarczych w zakresie rozliczenia dotacji, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania konta 224 określonych w postanowieniach załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2017 r., poz. 760), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

Wniosek nr 11

Rozważyć doprecyzowanie w polityce rachunkowości Starostwa Powiatowego w Zawierciu przyjętych zasad klasyfikacji zdarzeń na koncie 224 w zakresie dotacji, które nie podlegają rozliczeniu w danym roku, a których rozliczenie jest możliwe w latach następnych, mając na uwadze zasady funkcjonowania ww. konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2017 r., poz. 760), a także art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie inwentaryzacji:

- *W 2016 r. nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację środków trwałych wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r., poprzez:*
 - *zastosowanie metody weryfikacji (porównania danych wynikających z ewidencji księgowej z odpowiednimi dokumentami źródłowymi) zamiast metody spisu z natury. Naruszono tym art. 26 ust. 1 pkt 1, art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.) oraz zapisy instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej zarządzeniem Nr 89/11 Starosty Zawierciańskiego z dnia 14 listopada 2011 r., zmienionego zarządzeniem Nr 82/16 z dnia 7 grudnia 2016 r. W myśl powyższych przepisów, jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m.in. środków trwałych drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazanym w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji. Powyższe dotyczyło inwentaryzacji lokali i dróg oraz części budynków, które zostały zinwentaryzowane metodą weryfikacji niezgodnie z zarządzeniem Nr 83/16 Starosty Zawierciańskiego z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie inwentaryzacji budynków, budowli i lokali, środków transportu, maszyn i urządzeń stanowiących element środków trwałych w budowie – przeprowadzonej metodą spisu z natury oraz zapisami instrukcji inwentaryzacyjnej Starostwa Powiatowego w Zawierciu wprowadzonej zarządzeniem Nr 89/11 Starosty Zawierciańskiego z dnia 14 listopada 2011 r., zmienionego zarządzeniem Nr 82/16 z dnia 7 grudnia 2016 r. Stosownie do zapisów zarządzenia Nr 83/16 inwentaryzację budynków, budowli i lokali ujętych w ewidencji bilansowej Starostwa Powiatowego należało przeprowadzić metodą spisu z natury. Z kolei zgodnie z instrukcją inwentaryzacyjną budynki inwentaryzuje się drogą spisu z natury co cztery lata.*
 - *dokonanie inwentaryzacji metodą weryfikacji powierzonych kontrahentom własnych środków trwałych. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, inwentaryzacji powierzonych kontrahentom własnych środków trwałych dokonuje się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów. W 2016 r. zespoły spisowe powołane przez Starostę Zawierciańskiego zarządzeniem Nr 74/16 z dnia 14 listopada 2016 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych trudnodostępnych oglądowi oraz wartości niematerialnych i prawnych w Starostwie Powiatowym w Zawierciu w drodze weryfikacji (porównania danych wynikających z ewidencji księgowej z odpowiednimi dokumentami źródłowymi), dokonały weryfikacji wg stanu na dzień 31 października 2016 r. własnych środków trwałych umiejscowionych na budynku Szpitala Powiatowego w Zawierciu (przekazania środków trwałych - kolektorów słonecznych dokonano 30 listopada 2016 r. na podstawie dowodów PT). Powyższy sposób przeprowadzenia inwentaryzacji powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów był również niezgodny z § 14 ust. 1 lit. d Instrukcji inwentaryzacyjnej Starostwa Powiatowego w Zawierciu wprowadzonej zarządzeniem Nr 89/11 Starosty Zawierciańskiego z dnia 14 listopada 2011 r. ze zmianami. Zgodnie z przepisami instrukcji, w drodze uzgodnienia sald (uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanów*

aktywów i pasywów), na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzuje się powierzone kontrahentom własne składniki majątkowe oraz inne znajdujące się poza Starostwem. Inwentaryzacja w drodze uzgodnienia sald jest wykonywana przez pracowników Referatu Finansowo-Księgowego w Wydziale Finansów.

Protokół z przeprowadzenia inwentaryzacji drogą weryfikacji środków trwałych, do których dostęp był utrudniony, przeprowadzonej na podstawie zarządzenia Nr 74/16 Starosty Zawierciańskiego z dnia 14 listopada 2016 r. sporządzony 9 grudnia 2012 r., został zatwierdzony przez Głównego Księgowego.

Przeprowadzenie inwentaryzacji metodą spisu z natury należało do członków komisji inwentaryzacyjnej powołanej na podstawie zarządzenia Nr 83/16 Starosty Zawierciańskiego z dnia 7 grudnia 2016 r.

Zarządzeniem Nr 89/11 Starosty Zawierciańskiego z dnia 14 listopada 2011 r., zmienionego zarządzeniem Nr 82/16 z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji inwentaryzacyjnej Starostwa Powiatowego w Zawierciu”, koordynację prac w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji powierzono Głównemu Księgowemu Starostwa, a sprawowanie nadzoru w tym zakresie powierzono p. Halinie Mackiewicz – Skarbnikowi Powiatu Zawierciańskiego.

Odpowiedzialność za prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury ponosi p. Krzysztof Wrona – Starosta Zawierciański, na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.).

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Zawierciu w zakresie prawidłowego przeprowadzania i udokumentowania inwentaryzacji środków trwałych, a także przeprowadzać inwentaryzację własnych aktywów powierzonych innym jednostkom drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 oraz ust. 2, a także art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) oraz postanowienia zarządzenia Nr 89/11 Starosty Zawierciańskiego z dnia 14 listopada 2011 r., zmienionego zarządzeniem Nr 82/16 z dnia 7 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji inwentaryzacyjnej Starostwa Powiatowego w Zawierciu”.

W zakresie długu publicznego oraz przychodów i rozchodów budżetu:

- W 2014 r. w umowie o kredyt długoterminowy złotówkowy zawartej przez Powiat Zawierciański upoważniono bank do obciążenia w dniu wymagalności rachunku w celu spłaty zobowiązań kredytobiorcy z tytułu umowy. W przypadku braku w dniu wymagalności wystarczających środków na rachunku bank był uprawniony do pobrania wymaganych kwot z wszelkich wpływów na rachunek przed wszystkimi innymi płatnościami, za wyjątkiem płatności wynikających z tytułów wykonawczych mających zastosowanie do rachunku.

Naruszono tym art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym w celu zabezpieczenia kredytu

lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe dotyczyło umowy nr 679/2014/00010586/00 z dnia 19 grudnia 2014 r. o kredyt długoterminowy złotówkowy na finansowanie deficytu budżetu Powiatu w roku 2014 w kwocie 5.388.293,00 zł. Kredytu udzielono na okres od 19 grudnia 2014 r. do 30 czerwca 2023 r.

Umowę nr 679/2014/00010586/00 z dnia 19 grudnia 2014 r. podpisał w imieniu Powiatu Zawierciańskiego p. Krzysztof Wrona – Starosta Zawierciański oraz p. Konrad Knop – ówczesny Wicestarosta, kontrasygnatę złożyła p. Halina Mackiewicz – Skarbnik Powiatu Zawierciańskiego.

Wniosek nr 13

Ustanawiać zgodne z prawem zabezpieczenia spłat kredytów zaciągniętych przez Powiat Zawierciański, stosownie do art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej
Data: 2017.09.25 14:47:34 +02'00'