

Kielce, 07.04.2017 r.

WK.60.32.2016.....2017

Pan Jerzy Kolarz
Starosta Buski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w okresie od 19 października 2016 roku do 10 lutego 2017 roku z przerwami kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Buskiego za 2015 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 14 lutego 2017 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Powiatu Buskiego. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. Wystąpiły przypadki, iż na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” nie ujmowano na bieżąco zapisów zaangażowania wydatków budżetowych na kwotę ogółem 3.621.855,11 zł. Zaangażowanie wydatków na stronie Ma ujmowano w kwocie wynikającej z zawartej umowy/zlecenia dopiero pod datą faktury (od 21 dni do 117 dni od daty zawarcia umowy), zamiast na bieżąco pod datą zawarcia umowy/zlecenia. Istotą ewidencji na tym koncie jest zaprezentowanie etapu poprzedzającego dokonanie wydatku, a także objęcie wartości wydatkowanych kwot w ramach planu finansowego. Powyższe narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych² oraz zasady funkcjonowania konta 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku 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 Polskiej³.
2. W ewidencji księgowej w latach 2012 – 2016 nie ujęto zobowiązań Powiatu powstałych z tytułu zwrotu nienależnie otrzymanych w latach 2009 - 2011 kwot części oświatowej subwencji ogólnej wynikających z decyzji Ministra Finansów z dnia 14.03.2012 r. oraz z dnia 30.03.2012 r. w wysokości 15.382.655,00 zł. Na dzień 31.12.2015 r. zobowiązania z tytułu zwrotu nienależnie

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm., dalej ustawa i regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych,

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 289 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku,

164/2017

otrzymanych w latach 2009 – 2011 kwot części oświatowej subwencji ogólnej wynosiły 10.295.925,00 zł, a na dzień 31.12.2016 r. stanowiły kwotę 6.013.304,00 zł. Nieprawidłowość narusza zasadę memoriału określoną w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴.

3. W 2015 roku w ewidencji budżetu, nie ujmowano na koncie 133 „Rachunek budżetu” lokat dokonywanych ze środków rachunku budżetu, co narusza zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. W konsekwencji na dzień 31.12.2015 r. saldo konta 133 nie obejmowało kwoty 8.000.000 zł wynikającej z lokaty terminowej otwartej na okres od dnia 31.12.2015 r. do dnia 29.01.2016 r. Bank w którym utworzono lokatę przesłał potwierdzenia salda rachunku bankowego budżetu powiatu o nr 7185170070010007075630006 oraz lokaty o nr 30 851700070014007075630059 z dnia 31.12.2015 r., z których wynika że na tych rachunkach znajdują się środki pieniężne budżetu w kwocie 14.334.806,86 zł. Natomiast ustalono, że nie rozliczono inwentaryzacji środków pieniężnych budżetu w księgach rachunkowych, ponieważ z ewidencji konta 133 wynika stan 6.334.806,86 zł a z potwierdzeń sald na rachunkach bankowych 14.334.806,86 zł, co narusza art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
4. W Bilansie z wykonania budżetu Powiatu Buskiego sporządzonym na dzień 31.12.2015 rok w kol. „Stan na koniec roku” w Aktywach w poz. II.1.1 „Należności finansowe – Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)” bezpodstawnie wykazano kwotę 8.000.000,00 zł, dotyczącą lokaty terminowej (zawartej na okres od dnia 31.12.2015 roku do dnia 29.01.2016 roku) ujętej pod datą 31.12.2015 roku na koncie 140-01 „Środki pieniężne w drodze”, która winna być wykazana w poz. I.1.2 „Pozostałe środki pieniężne”. Nadwiślański Bank Spółdzielczy potwierdził stan rachunku bankowego w zakresie lokaty na dzień 31.12.2015 roku w wysokości 8.000.000,00 zł. W taki sam sposób ujęto lokatę w kwocie 10.000.000,00 zł w Bilansie z wykonania budżetu Powiatu za 2014 rok. Wykazywanie w sprawozdaniu finansowym danych niezgodnie z ich treścią ekonomiczną, narusza § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, w związku ze wzorem sprawozdania „Bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego” stanowiącym załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia oraz art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
5. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku w Starostwie Powiatowym w Busku – Zdroju nie została przeprowadzona inwentaryzacja środków trwałych i pozostałych środków trwałych (ujmowanych na kontach 011 i 013) w drodze spisu z natury, a w przypadku środków trwałych do których dostęp jest utrudniony w drodze weryfikacji. Ostatnia inwentaryzacja została przeprowadzona według stanu na dzień 31.12.2008 r., która nie została rozliczona co potwierdzają ustalenia poprzedniej i obecnej kontroli kompleksowej. Z ksiąg rachunkowych wynika, że wartość środków trwałych i pozostałych środków trwałych (z wyłączeniem gruntów) na dzień 31.12.2015 r. wynosi 26.592.948,05 zł. Nieprawidłowość narusza art. 26 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 oraz art. 26 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o rachunkowości.
6. W zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - a) w okresie 2015 roku (i w 2016 roku) za każdy okres sprawozdawczy sporządzano po dwa częściowe sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych: Rb-27S z dochodów nie stanowiących dochodów jednostki, w tym m.in. dotacje, subwencje, wpływy podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych (§0010, §0020), wpływy ze sprzedaży

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, dalej ustawa o rachunkowości,

- składników majątkowych Powiatu, wpływy z opłat i kar za korzystanie ze środowiska (rozdział 90019/069), wpływy do budżetu pozostałych środków finansowych gromadzonych na wydzielonym rachunku jednostki (§2400) oraz Rb-27S w zakresie pozostałych dochodów Starostwa. Nie sporządzano sprawozdania jednostkowego obejmującego dane zarówno jednostki – Starostwa, jak i organu. Sporządzanie kilku sprawozdań jednostkowych za ten sam okres sprawozdawczy narusza § 4 pkt 3 lit a) i § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵. W konsekwencji sprawozdanie zbiorcze Rb-27S zostało sporządzone na podstawie częściowych sprawozdań: budżetu i Starostwa, co narusza § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia.
- b) w rocznym jednostkowym (częściowym) sprawozdaniu Rb-27S obejmującym dochody Starostwa za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku dane wykazane w kolumnie „Saldo końcowe” (kol. 9 „należności pozostałe do zapłaty ogółem”; kol. 10 „należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto” oraz kol. 11 „nadpłaty”) w podziale klasyfikacji budżetowej: 700/70005/§0470, 700/70005/§0910, 700/70005/§0920, 710/71014/§0830, 710/71014/§0910, 756/75618/§0420, 756/75618/§0910 były niezgodne z danymi ewidencji księgowej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, gdyż w sprawozdaniu dane wynikające z konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wykazano tzw. „per saldem”, co narusza § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z § 3 ust. 1 pkt 7 i 8 załącznika nr 39 stanowiącego „Instrukcję sporządzania sprawozdań” do ww. rozporządzenia.
- c) w rocznym jednostkowym (częściowym) sprawozdaniu Rb-27S obejmującym dochody Powiatu za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku (korekta nr 3 z 14.03.2016 r.) w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” w podziale budżetowej 758/75801/2920 „Subwencje ogólne z budżetu państwa” wykazano w takiej samej wysokości jak w kol. 7 „Dochody wykonane”, tj. w kwocie 35.249.702,00 zł, pomimo iż w 2015 roku, tj. okresie sprawozdawczym, na rachunek bankowy budżetu wpłynęła subwencja oświatowa w kwocie ogółem 35.279.936,00 zł. Różnica pomiędzy kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27S a kwotą faktycznie otrzymaną wynosi 30.234,00 zł i wynika z faktu, iż dochody otrzymane w 2015 roku nie zostały pomniejszone o subwencję oświatową otrzymaną w grudniu 2014 roku na styczeń 2015 roku w wysokości 2.668.660,00 zł oraz nie zostały powiększone o otrzymane w grudniu 2015 roku z budżetu państwa dochody z tytułu części subwencji oświatowej na styczeń 2016 roku w wysokości 2.698.894,00 zł, co narusza § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z § 3 ust. 4 pkt 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 39 do tego sprawozdania.
- d) w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych Powiatu na koniec 2015 roku, sporządzonym w dniu 22.02.2016 roku, w wierszu 2 „środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń” została wykazana kwota 3.619.765,15 zł, stanowiąca saldo Ma konta 909 „Rozliczenia międzyokresowe”. Na powyższe saldo składała się kwota 2.698.894,00 zł dotycząca subwencji oświatowej otrzymanej w grudniu 2015 roku na styczeń 2016 roku, kwota 230.000,00 zł dotycząca dotacji celowej otrzymanej w grudniu na styczeń

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.

2016 roku dla Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami oraz kwota 690.871,15 zł dotycząca środków przekazanych w 2015 roku na rachunek budżetu przez Fundację Rozwoju Systemu Edukacji (FRSE) dla Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Busku-Zdroju oraz dla Zespołu Szkół Technicznych i Ogólnokształcących w Busku-Zdroju na dofinansowanie zadań własnych gminy wg podziałki 853/85395/§2707 „Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł”. Środki te nie stanowią dotacji przekazywanej w grudniu danego roku na dochody roku następnego i zostały bezpodstawnie wykazane niezgodnie z treścią ekonomiczną w poz. 2 sprawozdania Rb-ST za 2015 rok, co narusza § 9 ust.1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

- e) w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku, korekta nr 2 z dnia 23.06.2016 roku, w poz. D16 „wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych” po stronie wykonania wykazano wolne środki w kwocie 11.066.834,06 zł, pomimo, iż z Bilansu z wykonania budżetu Powiatu sporządzonego na dzień 31.12.2014 roku wynikały wolne środki w wysokości 11.866.423,20 zł, co stanowi różnicę w kwocie 799.589,14 zł. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z § 13 pkt 5 lit. d „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
7. W ewidencji budżetu na koncie 909 „Rozliczenia międzyokresowe” na dzień 31 grudnia 2015 r. wykazano nierealne saldo w wysokości 3.619.765,15 zł, zamiast 2.928.894,00 zł, które przedstawiało by faktyczne dochody przyszłych okresów z tytułu subwencji i dotacji otrzymanych w 2015 roku. Wykazanie nierealnego salda wynikało z nieprawidłowego ujmowania w 2015 roku przekazanych przez FRSE środków pieniężnych, tj. w dniu 4.08.2015 roku na rachunek budżetu wpłynęła kwota 607.372,51 zł z przeznaczeniem dla Zespołu Szkół Technicznych i Ogólnokształcących, która została ujęta w księgach rachunkowych zapisem Wn 133/Ma 909; w dniu 5.11.2015 roku wpłynęła kwota 100.128,64 zł z przeznaczeniem dla Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych, która została zaksięgowana w następujący sposób: 88.498,64 zł Wn 133/Ma 909 oraz 11.630,00 zł Wn 133/Ma 224, zamiast ująć powyższe wpływy zapisem Wn133/Ma901. W dniu 11.11.2015 roku dokumentem PK przekazano kwotę 5.000,00 zł na dochody ZSTiO, zmniejszając kwotę 88.498,64 zł do 83.498,64 zł. Pod datą 1.01.2016 roku dokumentem PK kwota 690.871,15 zł została przeksięgowana z dochodów 2015 roku na dochody 2016 roku: Wn 909/Ma 224, a następnie w dniu 31.01.2016 roku dokumentem PK dokonano przeksięgowania dochodów za styczeń zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27S: Wn 224/Ma 901. Powyższe działania naruszają zasadę kasowego ustalania wyniku budżetu i spowodowały zaniżenie wyniku budżetu za 2015 rok o kwotę 707.501,15 zł (607.372,51 zł + 100.128,64 zł). Jedną z cech rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych jest przestrzeganie zasady kasowej, której istota polega na ujmowaniu wyłącznie zrealizowanych wpływów i wydatków. Powyższe narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku. W konsekwencji naruszono zasady funkcjonowania kont 909 „Rozliczenia międzyokresowe” i 224 „Rozrachunki budżetu”

określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, co spowodowało wykazanie w Bilansie z wykonania budżetu Powiatu za 2015 rok danych niezgodnych z ich treścią ekonomiczną.

8. W kwartalnym jednostkowym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych według stanu na koniec IV kwartału 2015 roku, sporządzonym w dniu 26.01.2016 roku:

- w poz. „depozyty na żądanie” wykazana została kwota 6.404.200,65 zł (stanowiąca sumę sald kont 133-01, 135-07 Fundusz Pracy, 135-10 PFRON, 139-13 Obwody łowieckie oraz 130-02, 130-03, 130-09 i 130-24), która nie została powiększona o kwotę 305.729,06 zł (saldo konta 224 „Rozrachunki budżetu” w zakresie dochodów otrzymanych w styczniu za grudzień w zakresie udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych oraz przekazania przez Gminę Pacanów za pobyt 2 dzieci w Placówce Opiekuńczo-Wychowawczej w Winiarach) oraz pomniejszona o kwotę 2.928.894,00 zł (saldo konta 909 w zakresie dochodów otrzymanych w grudniu 2015 roku na styczeń 2016 roku: część oświatowa subwencji ogólnej – 2.698.894,00 zł oraz dotacja celowa dla Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej – 230.000,00 zł). Po uwzględnieniu powyższych danych, w poz. N3.2 „depozyty na żądanie” należało wykazać kwotę 4.011.035,71 zł.

- w poz. „depozyty terminowe” wykazano kwotę 0,00 zł, pomimo iż jednostka posiadała bankową lokatę terminową w kwocie 8.000.000,00 zł utworzoną z dniem 31.12.2015 roku do dnia 29.01.2016 roku, która nie może być oddana bezzwłocznie do dyspozycji.

Powyższe narusza § 4 ust. 1 i ust. 2, § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶ oraz § 13 ust. 1 pkt 4, w związku z 14 § pkt 9 i 10 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 9 do tego rozporządzenia.

9. W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono, iż:

- dochody z tytułu opłaty geodezyjnej w kwocie ogółem 669.593,71 zł zaklasyfikowano do § 083 „Wpływy z usług”, zamiast do § 069 „Wpływy z różnych opłat”.

- dochody z tytułu sprzedaży w 2015 roku w trybie bezprzetargowym nieruchomości gruntowej w kwocie 787.200,00 zł zaklasyfikowano do § 0780 „Dochody ze zbycia praw majątkowych”, zamiast do § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”.

Powyższe narusza zasady klasyfikacji paragrafów dochodów określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷.

II. W zakresie długu publicznego:

1. W zakresie planowania rozchodów budżetowych wykazywanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej ustalono następujące nieprawidłowości stanowiące naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych:

⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych,

⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych

a) W dniu 30.12.2013 roku pomiędzy Nadwiślańskim Bankiem Spółdzielczym w Solcu-Zdroju a Powiatem Buskim reprezentowanym przez Starostę, Wicestarostę została zawarta umowa nr 21/In/2013/B o kredyt długoterminowy w rachunku kredytowym na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego oraz spłatę zobowiązań z tytułu wcześniej zaciągniętych kredytów. Kwota kredytu wynosiła 12.000.000,00 zł, okres spłaty 30.12.2013 – 31.12.2028, przy czym spłata 44 rat nastąpi od dnia 31.03.2018 roku (1. rata - 272.739,00 zł) do dnia 31.12.2028 roku (43 raty po 272.727,00 zł każda). Rada Powiatu uchwałą Nr XXX/311/2013 z dnia 26 września 2013 roku wyraziła zgodę na zaciągnięcie kredytu długoterminowego w 2013 roku w kwocie 12.541.131 zł. Uchwałą Nr XIX/178/2016 Rady Powiatu z dnia 30 maja 2016 roku w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2016-2030 w kol. 5.1 *Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych* dokonano zmian w zakresie planowanych rozchodów z tytułu spłaty rat kredytowych (kapitału) z lat 2018-2028 na lata 2020-2030. We wszystkich kolejnych uchwałach Rady Powiatu/Zarządu Powiatu) zmieniających WPF (Nr XXI/193/2016, Nr XXIV/231/2016 i Nr 581/2016) rozchody z powyższego tytułu wykazywano w latach 2020-2030. Rada Powiatu uchwałą Nr XXIV/227/2016 z dnia 23 grudnia 2016 roku dokonała zmiany uchwały Nr XXX/311/2013 z dnia 26 września 2013 roku poprzez zmianę terminu spłaty kredytu (kapitału) z lat 2018-2028 na lata 2020-2030, a odsetek z lat 2014-2028 na lata 2014-2030.

Na dzień kontroli Powiat nie posiada dokumentacji potwierdzającej, że banki wyrażają zgodę na wydłużeniu karencji w okresie spłaty kredytu. Do dnia kontroli z Nadwiślańskim Bankiem Spółdzielczym w Solcu-Zdroju nie zawarto aneksu dotyczącego karencji w spłacie kredytu.

b) W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2015-2030 wprowadzonej uchwałą Nr IV/27/2015 Rady Powiatu z dnia 30 stycznia 2015 roku wraz ze wszystkimi zmianami oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2016-2030 wprowadzonej uchwałą Nr XV/132/2016 Rady Powiatu z dnia 29 stycznia 2016 roku wraz ze wszystkimi zmianami w kol. 5.2 *Inne rozchody niezwiązane ze spłatą długu* wykazywano różnorodne kwoty nie mające uzasadnienia w dokumentacji źródłowej, jak również potwierdzenia w realistyczności tych kwot. Umowa w sprawie przygotowania, przeprowadzenia i obsługi emisji obligacji na kwotę 12.400.000,00 zł została zawarta pomiędzy Domem Maklerskim Banku BPS S.A. z siedzibą w Warszawie a Powiatem Buskim, w dniu 21.12.2012 roku, pomimo nie posiadania pozytywnej opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach o możliwości wykupu obligacji, która takową opinię wydała w dniu 27 grudnia 2012 roku uchwałą Nr 130/2012 III Składu Orzekającego RIO w Kielcach. W dniu 23 grudnia 2016 roku zawarto aneks nr 1 do ww. umowy, natomiast Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach wydała pozytywną opinię o możliwości wykupu obligacji w dniu 29 grudnia 2016 roku uchwałą Nr 125/2016 VI Składu Orzekającego RIO w Kielcach.

Nieprawidłowość narusza art. 91 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

III. W zakresie rozliczeń finansowych Powiatu z jego jednostkami organizacyjnymi

Starosta Powiatu nie wyegzekwował od byłego Dyrektora Zakładu Opieki Zdrowotnej w Busku – Zdroju, jak również od p.o. Dyrektora Zakładu Opieki Zdrowotnej w Busku – Zdroju terminowego złożenia sprawozdań za okres roku budżetowego 2015, tj.: kwartalne sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji i Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych według stanu na koniec III kwartału 2015 roku – wpłynęły w dniu 16.10.2015 roku (2 dni po terminie), zamiast w terminie do 14.10.2015 roku, kwartalne sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji i Rb-N

o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych według stanu na koniec IV kwartału 2015 roku – wpłynęły w dniu 17.02.2016 roku (11 dni po terminie), zamiast w terminie do 06.02.2016 roku, roczne sprawozdania uzupełniające Rb-UZ o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych i Rb-UN o stanie należności z tytułu papierów wartościowych wg wartości księgowej na koniec 2015 roku – wpłynęły w dniu 17.02.2016 roku (11 dni po terminie), zamiast w terminie do 06.02.2016 roku. Nieprawidłowość narusza postanowienia zawarte w załączniku nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzebrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości powiatu, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Powiatu Buskiego poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Starosta oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku Powiatu. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym Powiatu jest Zarząd Powiatu, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Powiatu, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem powiatu, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową powiatu (art. 32 ust. 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym). Starosta, jako przewodniczący Zarządu, wykonuje zadania przy pomocy Starostwa Powiatowego, którego jest kierownikiem (art. 33, art. 34 ust. 1, art. 35 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Starostwa, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Staroście (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. W księgach rachunkowych na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego, tj. przed dokonaniem wydatku, pod faktyczną datą powstania zaangażowania, stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

2. W księgach rachunkowych jednostki ujmować 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. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. W ewidencji budżetu na koncie 133 „Rachunek budżetu” ujmować również lokaty dokonywane ze środków rachunku budżetu, stosownie do zasad funkcjonowania konta 133 określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia z dnia 5 lipca 2010 r. i środki te ujmować zgodnie z treścią ekonomiczną w sprawozdaniu „Bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego” tj. w aktywach, w poz. I.1.2 „Pozostałe środki pieniężne”.
4. Na ostatni dzień każdego roku obrotowego przeprowadzać inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych drogą otrzymania od banków potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.
5. Przeprowadzić z zachowaniem częstotliwości i terminów określonych w ustawie o rachunkowości inwentaryzację środków trwałych drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, natomiast środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 oraz art. 26 ust. 3 pkt 1 i pkt 3 ustawy o rachunkowości.
6. Sprawozdanie budżetowe sporządzać w sposób rzetelny i prawidłowy pod względem, merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz wykazywać w nich kwoty wynikające z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w szczególności:
 - a) w poszczególnych okresach sprawozdawczych sporządzać po jednym sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S obejmującym dane ze wszystkich urzędzeń księgowych, stosownie do § 4 pkt 3 lit. a) i § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, mając na uwadze § 2 ust. 1 załącznika nr 39 „Instrukcja sporządzania sprawozdań” do ww. rozporządzenia.
 - b) sprawozdania zbiorcze sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
 - c) rzetelnie, zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej – nie dokonując kompensaty sald - wykazywać saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty i nadpłaty w sprawozdaniu Rb-27S o dochodach Starostwa jako jednostki i organu sporządzać, stosownie do § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 3 ust. 1 pkt 7 i 8 załącznika nr 39 do ww. rozporządzenia.
 - d) w kolumnie 8 "Dochody otrzymane" sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Starostwa wykazywać kwoty subwencji ogólnej i dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym,

stosownie do § 4 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

- e) w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego po stronie wykonania wykazywać prawidłowo obliczoną kwotę wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, stosownie do § 13 pkt 5 lit. d „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
- f) w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego w wierszu 2 „środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń” nie wykazywać środków otrzymanych na realizację programów i projektów, tj. innych środków niż zgodnie z treścią tej pozycji środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń.
- 7. Środki otrzymane na realizację programów i projektów zaliczać do dochodów budżetu, w roku którym zostały wykonane (kasowo zrealizowane) i ujmować w dacie otrzymania na koncie 901 „Dochody budżetu” w ewidencji budżetu, stosownie do § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku oraz zasad funkcjonowania konta 901 określonych w załączniku nr 2 do tegoż rozporządzenia.
- 8. Sprawozdanie kwartalne Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki, rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, stosownie do § 4 ust. 1 i ust. 2, § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz § 13 ust. 1 pkt 4, w związku z 14 § pkt 9 i 10 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 9 do tego rozporządzenia.
- 9. Prawidłowo stosować w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości klasyfikację wydatków i dochodów określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
- 10. Realistycznie planować w Wieloletniej Prognozie Finansowej kwoty rozchodów z tytułu spłaty kredytów, jak i niezwiązanych ze spłatą długu oraz kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do wymogów określonych art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
- 11. Przed zawieraniem umów o kredyt, pożyczkę lub emisji obligacji posiadać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki, lub wykupu papierów wartościowych, stosownie do art. 91 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
- 12. Egzekwować od Dyrektora Zespołu Opieki Zdrowotnej w Busku – Zdroju składanie sprawozdań Rb-Z i Rb-N oraz sprawozdań Rb-UZ i Rb-UN z zachowaniem terminów określonych w załączniku nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje od Pana Starosty zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:

Rada Powiatu w Busku Zdroju

ZASTĘPCA PRZESIA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rękas

