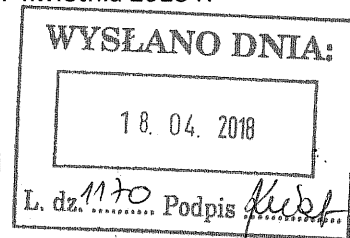


WK.60.37.2017

Kielce, dnia 17 kwietnia 2018 r.

Pan Jerzy Żmijewski
Starosta Skarżyski



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 14 listopada 2017 roku do 12 lutego 2018 roku (z przerwami) kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Skarżyskiego za 2016 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 19 lutego 2018 roku.

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

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. Środki pieniężne w kwocie 847.612,62 zł, które w 2016 roku przekazywane były na rachunek bieżący budżetu przez Fundację Rozwoju Systemu Edukacji na realizację programu ERASMUS ujmowano w dacie ich otrzymania na koncie 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, zamiast na koncie 901 „Dochody budżetu”. Powyższa nieprawidłowość narusza art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych², § 5 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku oraz zasady funkcjonowania kont 901 i 909 określone w załączniku Nr 2 do ww. rozporządzenia. Zgodnie z zasadą kasowej realizacji budżetu w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów jednostek samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach. Do operacji określonych w odrębnych przepisach nie należą środki otrzymywane w ramach programu ERASMUS.
2. W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2016 roku w pozycji „środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń” wykazano kwotę 4.406.702,47 zł zamiast 3.360.717 zł. Różnica w kwocie 1.045.985,47 zł obejmuje kwotę 1.024.793,55 zł dotyczącą środków przekazanych w 2016 roku na rachunek budżetu przez Fundację Rozwoju Systemu Edukacji na realizację programu

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

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

ERASMUS - saldo konta 909-04 i kwotę 21.191,92 zł dotyczącą dokonanej na dzień 31.12.2016 r. wyceny bilansowej ww. środków finansowych w walucie EURO znajdujących się na rachunku budżetu na koncie 133-2-07 - dodatkowo różnice kursowe. Powyższe środki w kwocie 1.045.985,47 zł nie stanowią subwencji ani dotacji przekazywanej w grudniu danego roku na dochody roku następnego i zostały bezpodstawnie, niezgodnie z treścią ekonomiczną, wykazane w poz. 2 sprawozdania Rb-ST za 2016 rok, co narusza § 9 ust. 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej³.

3. W 2016 roku w ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 011 „Środki trwałe” Grupa KŚT 0 ujęto pod jednym numerem inwentarzowym po kilka działek i wskazano łączną wartość, co uniemożliwiło ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych. Stwierdzono 11 takich przypadków na łączną kwotę 467.750,00 zł. Nieprawidłowość ta narusza art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości⁴, jak również zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011 „Środki trwałe” określone w Załączniku nr 3 do wówczas obowiązującego 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 Polskiej⁵.
4. W 2016 roku realizowano zadanie inwestycyjne pn. „Zakup, montaż i wdrożenie systemu zarządzania kluczami”, na które zaplanowano i poniesiono wydatki z paragrafu 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”. Na podstawie dowodu OT przyjęto na stan pozostałych środków trwałych wartość środka pn. „Elektroniczny depozytor kluczy Safekey, Rozbudowa kontroli dostępu” wysokości 39.626,01 zł, księgując operację zapisem Wn 013 i Ma 080 oraz jednocześnie zastosowano jednorazowe umorzenie ujmując operację Wn 800 i Ma 072. W ewidencji analitycznej do konta 013 środek ujęto pod nazwą szafa elektroniczna na klucze w grupie 8 jako wyposażenie. Ewidencjonowanie środków trwałych, o jednostkowej wartości początkowej wyższej od określonej w art. 16f ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe”, zamiast na koncie 011 „Środki trwałe”, narusza zasady funkcjonowania kont 011, 013 określone w załączniku Nr 3 do wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. Ponadto zgodnie z opisem zawartym w objaśnieniach do załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁶ zakupy zaklasyfikowane w paragrafie 6060 odnoszą się do środków trwałych niezaliczanych do pierwszego wyposażenia, których wartość początkowa jest wyższa od kwoty określonej w art. 16f ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, a odpisy amortyzacyjne od tych środków trwałych nie są dokonywane jednorazowo lub gdy od nich nie dokonuje się odpisów amortyzacyjnych w przypadkach określonych w tej ustawie. Jeżeli natomiast jednostka zakupiony środek trwały umarza

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015,

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, dalej ustawa o rachunkowości,

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 760 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm., dalej rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych,

jednorazowo i ewidencjonuje na koncie 013 to jego zakup winna finansować z wydatków bieżących – paragraf 421 „Zakup materiałów i wyposażenia” klasyfikacji wydatków.

5. W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej ustalono, że:

- dochody z tytułu opłaty geodezyjnej zaklasyfikowano do § 0830 „Wpływy z usług”, zamiast do § 0690 „Wpływy z różnych opłat”,
- dochody z tytułu opłat za usuwanie pojazdów z drogi i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym zaklasyfikowano do § 0420 „Wpływy z opłaty komunikacyjnej”, zamiast do § 0490 „Wpływy z różnych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw”,
- wydatki z tytułu dotacji udzielanych na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zaklasyfikowano do § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”, zamiast do § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”.

Powyższe nieprawidłowości naruszają zasady klasyfikacji paragrafów dochodów i wydatków określonych w załącznikach Nr 3 i Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

II. W zakresie gospodarki mieniem:

1. Przed zawarciem umowy sprzedaży (akt notarialny Rep. A Nr 5485/2016 z dnia 9.03.2017 r. oraz umowy dzierżawy (Nr 86/IM/2016 z dnia 2.08.2016 r.) nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży i oddania w dzierżawę, co narusza art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami⁷.
2. Zawarcie kolejnej umowy dzierżawy Nr 2/2016 z dnia 6.10.2016 roku, z tym samym dzierżawcą (której przedmiotem była ta sama nieruchomość stanowiąca własność Skarbu Państwa, a poprzednia umowa zawarta była na czas oznaczony do trzech lat) nie zostało poprzedzone uzyskaniem zgody wojewody, co narusza art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami.
3. W umowach dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa zawartych w 2016 roku nieprawidłowo ustalono stawki czynszów. W przypadku umowy Nr 1/2016 przyjęto stawkę niezgodną z zarządzeniem Nr 35/2010 Starosty z dnia 1.07.2010 r. ze zm., co spowodowało zawyżenie czynszu za okres od 1.02.2016 r. do 30.06.2017 r. o kwotę 925,39 zł brutto. Natomiast w przypadku umowy Nr 3/2016 przyjęto zaniżoną powierzchnię dzierżawionej nieruchomości, co spowodowało zaniżenie czynszu za okres od 16.12.2016 r. do 31.01.2018 r. o kwotę 518,69 zł brutto. Powyższe nieprawidłowości naruszają art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 121

2009 roku o finansach publicznych⁸ zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania 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 Skarżyskiego 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 i 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. Środki otrzymane na realizację programów i projektów zaliczać do dochodów budżetu, w roku w którym zostały wykonane (kasowo zrealizowane) i ujmować w dacie otrzymania na koncie 901 „Dochody budżetu”, stosownie do § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku oraz zasad funkcjonowania konta 901 określonych w załączniku Nr 2 do tego rozporządzenia.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

2. 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, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej i § 22 załącznika nr 36 do tegoż rozporządzenia⁹.
3. Działki, które dotychczas ujęte były w ewidencji analitycznej środków trwałych łącznie, wprowadzić do ksiąg rachunkowych ilościowo i wartościowo jako poszczególne obiekty pod kolejnym numerem inwentarzowym, tj. w sposób umożliwiający ustalenie ich wartości początkowej, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w związku z przepisami zawartymi w części „Objaśnienia wstępne” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)¹⁰ oraz zasadami prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011, określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹¹.
4. Środki trwałe o jednostkowej wartości początkowej wyższej od określonej w art. 16f ust. 3 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, finansowane z paragrafu 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” ujmować na koncie 011 „Środki trwałe”, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku.
5. Prawidłowo stosować w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości klasyfikację dochodów i wydatków określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
6. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i oddania w dzierżawę stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
7. Każdorazowo uzyskiwać zgodę wojewody przed zawarciem umowy dzierżawy nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat strony zawierają kolejną umowę, której przedmiotem jest ta sama nieruchomość, stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami.
8. W umowach dzierżawy nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa prawidłowo określać czynsze dzierżawne przyjmując stawki ustalone przez Starostę i przyjmując prawidłową powierzchnię dzierżawionego gruntu, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 109

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1864, dalej rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych,

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1911, dalej rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

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 Skarżysku Kamiennej



ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zbigniew Rękas