

Lublin, 12 maja 2014 r.

RIO – II – 600/8/2014

Pan Andrzej Maj
Starosta Kraśnicki
Al. Niepodległości 20
23-210 Kraśnik

Szanowny Panie Starosto

W dniach od 14 stycznia do 5 marca 2014 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej powiatu kraśnickiego. Protokół kontroli podpisano 17 marca 2014 r.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

- 1.1. Nieprawidłowe opracowanie dokumentacji opisującej przyjętą politykę rachunkowości, w wyniku wprowadzenia (a w konsekwencji stosowanie w praktyce) zasad księgowania: na kontach rozrachunkowych faktur dotyczących należności i zobowiązań, które nie zostały zapłacone na koniec miesiąca, a wpłynęły do 5 dnia następnego miesiąca, ujmowania w księgach rachunkowych starostwa operacji dotyczących wpływu dotacji i subwencji raz w roku oraz nieprawidłowych zasad sporządzania sprawozdania Rb – 27 S w zakresie dochodów wykonanych i otrzymanych – str. 3-4, 7-9 protokołu.*

Wprowadzić zmiany w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, przez:

- wyeliminowanie zapisów dotyczących nieewidencjonowania na kontach rozrachunkowych faktur dotyczących należności i zobowiązań, które nie zostały zapłacone na koniec miesiąca oraz niebieżącego ewidencjonowania operacji dotyczących wpływu dotacji i subwencji, mając na uwadze przepisy art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) oraz zasady funkcjonowania kont rozrachunkowych określone w załącznikach Nr 2 i 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), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.”,
- wprowadzenie zapisów dotyczących wykazywania w sprawozdaniu jednostkowym Rb – 27 S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” dochodów wykonanych i otrzymanych zgodnie z zasadami sporządzania tego sprawozdania określonymi w przepisach § 2 ust. 1 pkt 1, § 3 ust. 1 pkt 4 i 5, ust. 3 pkt 3 i 4 oraz ust. 4 pkt 2 i 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

1.2. Nieujęcie w księgach rachunkowych roku 2012 wszystkich kosztów (w łącznej kwocie 29.717,47 zł) – str. 6 protokołu.

W księgach rachunkowych jednostki ujmować wszystkie obciążające ją koszty, dotyczące tego roku budżetowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do przepisów art. 6 ust.1 ustawy o rachunkowości.

1.3. Przyjęcie sprawozdań Rb-27S, Rb-28S, Rb-N i Rb-Z: Bursy Szkolnej w Kraśniku, Zespołu Szkół – Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego im. Orłąt Lwowskich w Urzędowie, Zespołu Szkół Nr 1 im. Wł. St. Reymonta w Zakrzówku - niepodpisanych przez kierowników tych jednostek – str. 15 protokołu.

Sprawdzać formalną prawidłowość otrzymywanych sprawozdań, zgodnie z przepisami § 9 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz i § 10 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 z późn. zm.), mając na uwadze, że sprawozdania sporządzają i przekazują kierownicy jednostek, zgodnie z odpowiednio – przepisami § 4 pkt 3b i 3e, § 6 ust. 1 pkt 1 i § 12 ust. 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 6 ust. 1 pkt 4 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

1.4 Wykazanie w jednostkowym sprawozdaniu Rb – 27S za 2012 r. niektórych danych (w zakresie dochodów wykonanych i otrzymanych) niezgodnych z ewidencją – str. 17 protokołu.

W jednostkowym sprawozdaniu Rb – 27S „Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać dane wynikające z ewidencji księgowej, zgodnie z przepisami § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w szczególności w kolumnie „Dochody wykonane (wpływu minus zwroty)” wykazywać dochody wykonane na podstawie ewidencji analitycznej do rachunku bieżącego – subkonto dochodów oraz do kasy jednostki i zapłaconych kartą płatniczą, zaś w kolumnie „Dochody otrzymane” wykazywać kwoty dochodów otrzymanych na rachunek jednostki w okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 4 i 5 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 39 do tego rozporządzenia.

2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.1. Nieprawidłowe ustalenie okresu uprawniającego pracownika do nagrody jubileuszowej, skutkujące wypłaceniem mu nagród przed nabyciem do nich prawa oraz niewypłacenie wyrównania nagrody (w kwocie 187,42 zł), w związku ze zmianą wysokości jego wynagrodzenia z mocą wsteczną – str. 28-29 protokołu.

Do okresów pracy uprawniających do nagrody jubileuszowej wliczać wszystkie poprzednio zakończone okresy zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze, stosownie do przepisów art. 38 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458

z późn.zm.) oraz przyznawać ją po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody, stosownie do przepisów § 8 ust. 1 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1050 z późn.zm.), obliczając jej wysokość na podstawie wynagrodzenia miesięcznego uprawnionego pracownika, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 2 i 4 cytowanej ustawy.

- 2.2. *Wyplacenie radnemu Rady Powiatu diety za grudzień 2013r. w pełnej wysokości, mimo nieusprawiedliwienia na piśmie nieobecności na sesji Rady Powiatu i posiedzeniu komisji w dniu 18 grudnia 2013 r. – str. 30-31 protokołu.*

Wyплаты diet radnym powiatu dokonywać zgodnie z zasadami określonymi w uchwale Nr XV-118/08 Rady Powiatu w Kraśniku z dnia 27 lutego 2008 r. w sprawie ustalenia wysokości diet radnych (z późn. zm.), potrącając – za każdą nieusprawiedliwioną na piśmie nieobecność radnego na sesji lub posiedzeniu Komisji Rady – 15 % przysługującej radnemu diety, stosownie do postanowień § 3 ust. 1 i 2 uchwały.

- 2.3. *Udzielenie w styczniu 2012 r. zamówienia publicznego na wykonanie i dostawę tablic rejestracyjnych w trybie zapytania o cenę – str. 35-36 protokołu.*

Zamówień publicznych udzielać w trybie innym niż przetarg nieograniczony lub ograniczony, wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.), stosownie do przepisów art. 10 ust. 2 tej ustawy.

Tryb zapytania o cenę stosować jedynie w sytuacji, gdy przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi powszechnie dostępne o ustalonych standardach jakościowych, a wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do przepisów art. 70 powołanej ustawy. Wyłączenie tablic z powszechnego obrotu, spowodowane wymaganiami posiadania wpisu do rejestru przedsiębiorców produkujących tablice, zgodnie z przepisami art. 75a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 z późn. zm.), skutkuje tym, że nie można ich traktować jako rzeczy powszechnie dostępnych, a tym samym nie mogą być zamawiane we wskazanym trybie.

- 2.4. *Odrzucenie najkorzystniejszej oferty w postępowaniu z 2011r. o udzielenie zamówienia*

na wykonanie i dostawę tablic rejestracyjnych, pod zarzutem błędu w obliczeniu ceny, wskazanego zamawiającemu w okresie związania ofertą przez samego wykonawcę z prośbą o poprawienie błędu rachunkowego, który polegać miał na wskazaniu cen netto w miejsce cen brutto i w konsekwencji zaniżeniu ceny oferty o wartość podatku VAT (23%), przy czym z treści oferty nie wynikało, iż popełniony został w niej taki błąd – str. 37-38 protokołu.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wybierać ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert, określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i dopiero jeżeli wykonawca, którego oferta została wybrana, uchyla się od zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, można wybrać ofertę najkorzystniejszą spośród pozostałych ofert bez przeprowadzania ich ponownego badania i oceny, zgodnie z przepisami art. 91 ust. 1 i art. 94 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Oferty odrzucać wyłącznie w przypadkach wskazanych w przepisach art. 89 ust. 1 tej ustawy, w tym, na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 6 odrzucać ofertę, która zawiera błędy w obliczeniu ceny. Wskazanie przez wykonawcę po upływie terminu składania ofert, że popełnił błąd w obliczeniu ceny i prośba o podwyższenie ceny oferty o wartość podatku VAT, w sytuacji gdy z samej oferty nie można stwierdzić wystąpienia takiego błędu, nie jest podstawą do odrzucenia oferty w oparciu o wskazaną wyżej przesłankę, a wskazuje na próbę zmiany treści oferty przez wykonawcę, która – po upływie terminu składania ofert – jest niedopuszczalna, w myśl przepisów art. 84 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

2.5. Niezawarcie – w protokole postępowania o udzielenie w 2011r. zamówienia na wykonanie i dostawę tablic rejestracyjnych – daty przesłania wykonawcom zaproszenia do składania ofert oraz cen złożonych ofert – str. 38 protokołu.

W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zamieszczać wszystkie informacje wymagane przepisami art. 96 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych i § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).

2.6. Nieprawidłowości dotyczące treści specyfikacji istotnych warunków zamówień:

- 1) pn. „Dostawa tablic rejestracyjnych” (postępowanie z 2013 r.), polegające na żądaniu od wykonawców – w wykazie wykonanych dostaw, według załącznika nr 6 do specyfikacji – załączenia trzech dokumentów potwierdzających należyte wykonanie dostaw na kwotę co najmniej odpowiadającą ofercie, w sytuacji kiedy warunkiem udziału w postępowaniu było wykonanie co najmniej jednej dostawy tablic w ilości min. 10 tys. sztuk i załączenie jednego dowodu potwierdzającego należyte jej wykonanie,
- 2) pn. „Wzajemna wymiana gruntów oraz sporządzenie dokumentacji po opracowaniu do aktualizacji lub założenia KW”, polegające na:
 - wskazaniu w specyfikacji oraz w załączonym do niej wzorze umowy różnych wartości zabezpieczenia należytego wykonania umowy, które miały być pozostawione na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady lub gwarancji jakości (odpowiednio 20% i 10%),
 - wymaganiu od wykonawców załączenia do oferty, oprócz oświadczenia o spełnieniu warunków, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, dodatkowego oświadczenia, że osoby, które będą uczestniczyć w realizacji zamówienia posiadają wymagane uprawnienia, w sytuacji gdy jego zakres przedmiotowy zawierał się w poprzednim oświadczeniu oraz mimo nieopisania przez zamawiającego sposobu oceny tego warunku, tj. nieokreślenia wymaganych od wykonawców uprawnień,
- 3) pn. „Wykonanie cyfrowych zdjęć lotniczych wraz ze sporządzeniem ortofotomapy i numerycznego modelu terenu”, polegające na żądaniu od wykonawców w specyfikacji oświadczenia, że osoby, które będą uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia posiadają wymagane uprawnienia, w sytuacji gdy dokumentu takiego nie wymagano w ogłoszeniu o zamówieniu – str. 39, 41-42, 45 protokołu.

Formułując treść ogłoszeń o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia zapewnić wewnętrzną zgodność zamieszczonych w nich informacji, w tym m.in. w zakresie warunków udziału w postępowaniu, opisu sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków, oświadczeń i dokumentów potwierdzających ich spełnianie oraz informacji dotyczących zabezpieczenia należytego wykonania umowy, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 5, 6 i 15 oraz art. 41 pkt 7 w związku z art. 22 ust. 1 i art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zawarcie w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w specyfikacji różniących się informacji uniemożliwia stwierdzenie, jakie w rzeczywistości elementy i warunki postępowania ustalił zamawiający (wskazane w ogłoszeniu, czy w specyfikacji), co może wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji prowadzić do naruszenia – określonej w przepisach art. 7 ust. 1 powołanej ustawy – zasady równego traktowania wszystkich wykonawców

i prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

- 2.7. *Zamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o udzieleniu zamówienia pn. „Wzajemna wymiana gruntów oraz sporządzenie dokumentacji po opracowaniu do aktualizacji lub założenia KW” – po upływie 52 dni od dnia zawarcia umowy – str. 43 protokołu.*

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego o wartości mniejszej niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 Prawa zamówień publicznych, zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do przepisów art. 95 ust. 1 tej ustawy.

- 2.8. *Nieterminowy zwrot zabezpieczenia należytego wykonania umowy na realizację zamówienia pn. „Wzajemna wymiana gruntów oraz sporządzenie dokumentacji po opracowaniu do aktualizacji lub założenia KW” (40 dni po terminie) – str. 43 protokołu.*

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy o zamówienie publiczne zwracać w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, stosownie do przepisów art. 151 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

- 2.9. *Niewezwanie wykonawcy, którego ofertę wybrano w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Wykonanie cyfrowych zdjęć lotniczych wraz ze sporządzeniem ortofotomapy i numerycznego modelu terenu”, do uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu w zakresie:*
- *dysponowania osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, w sytuacji gdy złożony wraz z ofertą wykaz osób nie potwierdzał spełnienia przez wykonawcę tego warunku,*
 - *sytuacji ekonomicznej i finansowej, w sytuacji gdy załączona do oferty polisa ubezpieczeniowa nie obejmowała swoim zakresem działalności związanej z przedmiotem zamówienia – str. 45, 46 protokołu.*

Wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu i przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty

zawierające błędy, wzywać do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania, stosownie do przepisów art. 26 ust. 3 tej ustawy.

2.10. Nieprawidłowe ustalenie wysokości dotacji w roku 2013 dla Policealnej Szkoły Centrum Nauki i Biznesu „Żak” w Kraśniku i Policealnej Szkoły „Akademia sukcesu” w Kraśniku (zaniżenie łącznie o 224.895,73 zł), w wyniku niewłaściwego obliczenia wysokości ustalonych w budżecie powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach tego samego typu i rodzaju, stanowiących podstawę obliczenia dotacji, z powodu:

- *niewwzględnienia wszystkich wydatków bieżących związanych z prowadzeniem szkół powiatowych, w tym wydatków na doszkadzanie i doskonalenie nauczycieli (rozdział 80146) oraz na pozostałą działalność (rozdział 80195),*
- *nieustalenia stawki dotacji na 1 ucznia w oparciu o planowane wydatki na rok 2013 według ich stanu na koniec 2013 r. i nieskorygowania wysokości udzielonej dotacji od początku roku, z uwzględnieniem zmian ustalonych w budżecie powiatu wydatków na ucznia w szkołach prowadzonych przez powiat w trakcie roku – str. 48-51 protokołu.*

Dotacje dla ponadgimnazjalnych szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych (dla dorosłych), prowadzonych przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego, obliczać zgodnie z przepisami art. 90 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.), w szczególności:

- w podstawie obliczenia dotacji na ucznia uwzględniać wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie szkół ponadgimnazjalnych prowadzonych przez powiat, dokonując ich przeliczenia proporcjonalnie do liczby uczniów, na których są przewidziane, w tym m.in. wydatki na doszkadzanie i doskonalenie nauczycieli i pozostałe wydatki, mając na uwadze przepisy art. 236 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,
- w celu prawidłowego obliczenia wysokości wydatków przewidzianych na jednego ucznia w szkołach ponadgimnazjalnych prowadzonych przez powiat, przyjmować wydatki w wysokościach uwzględniających dokonane w ciągu roku zmiany planu finansowego oraz faktyczną (rzeczywistą) liczbę uczniów szkół w danym roku budżetowym, za który obliczana jest dotacja.

Dokonać prawidłowego przeliczenia kwot dotacji za 2013 r. z uwzględnieniem ww. zasad i wypłacić wskazanym szkołom zaniżone kwoty dotacji.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie,

które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania – w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (*.doc) lub Rich Text Format (*.rtf) na adres: wkgf@lublin.rio.gov.pl) – w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Jacek Grządka

Do wiadomości:

Rada Powiatu Kraśnickiego