

Lublin, 23 listopada 2023 r.

RIO.II.600.43.2023

Pan Andrzej Romańczuk
Starosta Włodawski
Al. Józefa Piłsudskiego 24
22-200 Włodawa

Szanowny Panie Starosto

W dniach od 11 września do 16 października 2023 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej powiatu włodawskiego. Protokół kontroli podpisano 26 października 2023 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 2023 r. poz. 1325).

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

1. W zakresie ustaleń ogólnooorganizacyjnych:

1.1. Niezorganizowanie, utworzonej uchwałą Rady Powiatu w 2004 r., jednostki budżetowej - Szkolne Schronisko Młodzieżowe Nr 1 – w sposób określony przepisami prawa, w tym zatrudnienie kierownika tej jednostki na podstawie umowy zlecenia, nieegzekwowanie projektu planu finansowego jednostki, sprawozdań budżetowych, finansowych i w zakresie operacji finansowych oraz nieprzekazywanie środków na wydatki tej jednostki – str. 3, 45-46, 78-80 protokołu.

Wykonywać uchwały rady powiatu, stosownie do przepisów art. 32 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526 z późn. zm.).

W przypadku podjęcia przez radę powiatu uchwały w sprawie utworzenia jednostki budżetowej, w związku z przepisami art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), podejmować prawem przewidziane czynności związane z jej organizacją i funkcjonowaniem, w tym m.in.:

- zatrudniać na podstawie umowy o pracę jej kierownika, zgodnie z przepisami art. 32 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 530),
- przekazywać jednostce budżetowej środki na wydatki, w związku z przepisami art. 11 ust. 1 i art. 247 ust. 1 i 2 oraz art. 254 pkt 2 ustawy o finansach publicznych,
- od kierowników jednostki organizacyjnych egzekwować obowiązek sporządzenia i przekazania wymaganych sprawozdań: budżetowych, w zakresie operacji finansowych oraz finansowych, stosownie do – odpowiednio - przepisów § 16 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 144 z późn. zm.), § 6 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652) oraz § 34 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.”.

Podjąć działania mające na celu zgodne z powołanymi wyżej przepisami funkcjonowanie Szkolnego Schroniska Młodzieżowego, bądź też przygotować i przedłożyć Radzie Powiatu projekty stosownych uchwał likwidujących tę jednostkę oraz włączających zadanie związane z prowadzeniem schroniska do zadań statutowych istniejących jednostek, w związku z przepisami art. 11 ust. 2 i art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

2. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

2.1. Nieokreślenie stawek umorzeniowych wartości niematerialnych i prawnych – str. 9 protokołu.

Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości o określenie stawek umorzeniowych wartości niematerialnych i prawnych, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) w związku z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

2.2. Przypadki ewidencjonowania operacji gospodarczych z naruszeniem zasady systematyki zapisów – str. 11-12, 14 i 18 protokołu.

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w szczególności:

a) operacje związane z bezgotówkowymi płatnościami dokonany za pośrednictwem kart płatniczych:

- wpłata dochodów kartą płatniczą:
 - Wn 141 „Środki pieniężne w drodze”,
 - Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,

- wpływ środków na rachunek budżetu:

* w ewidencji Starostwa:

- Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki budżetowej”,
- Ma 141 „Środki pieniężne w drodze”,

* w ewidencji budżetu:

- Wn 133 „Rachunek budżetu”,
- Ma 901 „Dochody budżetu”,

b) operacje dotyczące przekazania i rozliczenia dotacji ujmować w księgach rachunkowych rachunkowych Starostwa:

- przelew kwoty dotacji:

- Wn 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,
- Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”,

- rozliczenie dotacji (w kwocie wykorzystanej):

- Wn 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje”,
- Ma 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,

- przypisanie do zwrotu kwoty dotacji:

- Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”
- Ma 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,

c) ujmować – na właściwych kontach rozrachunkowych -operacje poprzedzające płatność wydatków, w związku z przepisami art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

2.3. *Nieterminowe przeksięgowanie należności długoterminowych do krótkoterminowych – str. 15 protokołu.*

Należności, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego, przeksięgowywać – pod datą 31 grudnia - z konta 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, na konto 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, zgodnie z zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w związku z przepisami i art. 3 ust. 1 pkt 18 lit. c ustawy o rachunkowości.

- 2.4. *Ujęcie - w ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 011 „Środki trwałe” - gruntów bez określenia ich wartości – str. 20-21 protokołu.*

Środki trwałe stanowiące własność powiatu (w tym grunty) ujmować w księgach rachunkowych ilościowo i wartościowo, według ich wartości początkowej, ustalonej zgodnie z przepisami art. 28 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 i 8 ustawy o rachunkowości, stosownie do zasad funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe”, określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

- 2.5. *Przypadki nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków – str. 30, 67-68 protokołu.*

Dochody i wydatki budżetowe klasyfikować do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej, zgodnie z „Klasyfikacją paragrafów dochodów, przychodów i środków (z objaśnieniami)” oraz „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków (z objaśnieniami)”, stanowiącymi Załączniki nr 3 i 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513 z późn. zm.), w szczególności:

- dochody z tytułu opłat za wodę, ścieki, energię elektryczną i centralne ogrzewanie, wnoszone przez najemców nieruchomości – do § 083 „Wpływy z usług”,
- dotacje celowe przekazane instytucji kultury: na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji – do § 622 „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie i dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych”, zaś na realizację wskazanych zadań i programów - do § 280 „Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych”.

3. W zakresie budżetu powiatu:

- 3.1. *Niepodejmowanie skutecznych czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, skutkujące dopuszczeniem do przedawnienia roszczeń (w kwocie 3.841,02 zł) – str. 33 protokołu.*

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległych należności cywilnoprawnych, w związku z przepisami art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

- 3.2. *Nieprawidłowe ustalenie daty nabycia prawa do wyższej stawki dodatku za wieloletnią pracę (co skutkowało zaniżeniem dodatku o 42 zł) – str. 41 protokołu.*

Do okresów pracy uprawniających do dodatku za wieloletnią pracę 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, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, mając na uwadze przepisy § 7 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960 z późn. zm.).

Wyplacić pracownikowi niedopłaconą kwotę dodatku.

- 3.3. *Wyplacanie wynagrodzeń dwóm pracownikom niezgodnie z pismami ustalającymi ich wysokość – str. 41-42 protokołu.*

Świadczenia ze stosunku pracy wypłacać pracownikom w wysokości ustalonej przez starostę powiatu, zgodnie z przepisami art. 94 pkt 5 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465) w związku z art. 7 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

- 3.4. *Uwzględnienie – w podstawie obliczenia nagrody jubileuszowej – premii uznaniowej (co skutkowało jej zawyżeniem o kwotę 313,33 zł) – str. 43 protokołu.*

Nagrodę jubileuszową obliczać na podstawie wynagrodzenia przysługującego pracownikowi w dniu nabycia prawa do nagrody, a jeżeli dla pracownika samorządowego jest to korzystniejsze - wynagrodzenie przysługujące mu w dniu jej wypłaty, stosownie do przepisów § 8 ust.5 rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, mając na uwadze przepisy art. 38 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych.

Wystąpić do pracownika o zwrot nadpłaconej kwoty nagrody lub jej wyegzekwować ją od osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowe naliczenie i wypłacenie, stosując zasady określone w przepisach działu piątego Kodeksu pracy.

- 3.5. *Niezamieszczanie na stronie internetowej zamawiającego wszystkich aktualizacji planów postępowań, jakie zamawiający zamierzał przeprowadzić w latach 2021-2022 – str. 51 protokołu.*

Zapewniać aktualność planu postępowań o udzielenie zamówień, jakie zamawiający przewiduje przeprowadzić w danym roku finansowym, przez zamieszczanie jego aktualizacji w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego, stosownie do przepisów art. 23 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.).

- 3.6. *Żądanie od wykonawców (w postępowaniach na kompleksową dostawę energii elektrycznej oraz na wykonanie modernizacji szczegółowej osnowy wysokościowej) złożenia wraz z ofertą oświadczenia o niepodleganiu wykluczeniu – sporządzonego według wzoru, który nie uwzględniał przewidzianej w dokumentacji postępowania fakultatywnej przesłanki wykluczenia – str. 54, 56 protokołu.*

Od wykonawców zamówień publicznych żądać dołączenia do wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo do oferty, oświadczenia o niepodleganiu wykluczeniu z postępowania – w zakresie podstaw wykluczenia, o których mowa w przepisach art. 109 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych – wskazanych przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu lub dokumentach zamówienia, w związku z przepisami art. 109 ust. 2 i art. 125 ust. 1 tej ustawy.

3.7. Nieterminowe zamieszczenie – w Biuletynie Zamówień Publicznych – ogłoszeń o wykonaniu umów o zamówienia publiczne – str. 55, 58 protokołu.

Ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczać w Biuletynie Zamówień Publicznych nie później niż w terminie 30 dni od wykonania umowy, stosownie do przepisów art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.

3.8. Zawarcie – w ogłoszeniu o zamówieniu, specyfikacji warunków zamówienia i wzorze umowy – sprzecznych informacji:

- *w postępowaniu na wykonanie modernizacji szczegółowej osnowy wysokościowej, dotyczących unieważnienia postępowania, w sytuacji nieprzyznania środków publicznych, jakie zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia,*
- *w postępowaniu na budowę placówki opiekuńczo-wychowawczej, dotyczących rodzajów czynności, do wykonywania których wykonawca zobowiązany był zatrudnić osoby na podstawie umowy o pracę oraz wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy – str. 56-57, 61 protokołu.*

Zapewnić zgodność treści ogłoszenia o zamówieniu z treścią dokumentów zamówienia oraz wewnętrzną zgodność tych dokumentów, mając na uwadze, że zawarcie w dokumentacji postępowania różniących się informacji może wprowadzać w błąd wykonawców, a w konsekwencji prowadzić do naruszenia art. 16 pkt 2 cytowanej ustawy.

3.9. Zawarcie – 31 maja 2022 r. – umowy na wykonanie modernizacji szczegółowej osnowy wysokościowej (za kwotę 245.077,50 zł) z terminem płatności przypadającym na 2023 rok, mimo nieujęcia tego zadania w wieloletniej prognozie finansowej – str. 58 protokołu.

Zobowiązania pieniężne zaciągać w granicach kwot określonych w uchwale budżetowej i planie finansowym jednostki, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, stosownie do przepisów art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy o finansach publicznych oraz – w przypadku przedsięwzięć ujętych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej – w granicach kwot wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, zgodnie z przepisami art. 226 ust. 1 pkt 8 i ust. 3 tej ustawy.

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 Włodawskiego