

Lublin, 1 grudnia 2020 r.

RIO – II – 600/44/2020

Pan Mariusz Filipiuk
Starosta Powiatu Bialskiego
ul. Brzeska 41
21 - 500 Biała Podlaska

Szanowny Panie Starosto

W dniach od 28 września do 21 października 2020 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej powiatu bialskiego. Protokół kontroli podpisano 30 października 2020 r.

W zakresie niektórych nieprawidłowości o incydentalnym charakterze oraz wyeliminowanych w trakcie kontroli, co do których udzielono stosownego instruktażu – nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

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 2019 r. poz. 2137).

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

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1. Nieokreślenie – w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości – zasad powiązania kont ksiąg pomocniczych z kontami księgi głównej – str. 3 - 4 protokołu.

Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości o zasady powiązania kont ksiąg pomocniczych z kontami księgi głównej, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.).

- 1.2. *Zamknięcie – na 31.12.2019 r. – niektórych kont budżetu i starostwa tzw. per saldem oraz przypadki wykazania w zestawieniu sald kont ksiąg pomocniczych nieprawidłowych sald – str:4 - 6 protokołu.*

Na kontach księgi głównej, dla których przepisy przewidują możliwość wystąpienia sald obustronnych oraz w zestawieniu sald kont ksiąg pomocniczych wykazywać rzeczywiste stany, w związku z przepisami art. 7 ust. 3, art. 18 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości i zasadami funkcjonowania poszczególnych kont, określonymi w Załącznikach Nr 2 i 3 do 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.”.

- 1.3. *Niezgodność obrotów zestawienia obrotów i sald z obrotami zestawienia obrotów dzienników częściowych na koniec grudnia 2019 r. – str. 5 protokołu.*

Zapewnić zgodność obrotów zestawienia obrotów dzienników częściowych i zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej, zgodnie z przepisami art. 14 ust. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 1.4. *Niezapewnienie automatycznej kontroli przenoszenia sald – str. 6 protokołu.*

Prowadząc księgi rachunkowe przy użyciu komputera – zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów lub sald, zgodnie z przepisami art. 13 ust. 5 ustawy o rachunkowości.

- 1.5. *Przypadki ewidencjonowania operacji gospodarczych z naruszeniem zasady systematyki zapisów – str. 6 - 7 i 11 protokołu.*

Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zgodnie z zasadami funkcjonowania kont, określonymi w załączniku Nr 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w szczególności:

- a) odsetki od należności budżetowych (cywilnoprawnych) ujmować na koncie Ma 750 „Przychody finansowe”,

- b) wartość mienia przejętego po zlikwidowanej jednostce organizacyjnej ujmować na kontach 015 „Mienie zlikwidowanych jednostek” i 855 „Fundusz mienia zlikwidowanych jednostek”, według wartości wynikającej z bilansu zlikwidowanej jednostki,
- c) operacje związane z udzieleniem, rozliczeniem i zwrotem dotacji ewidencjonować:
- udzielenie dotacji:
 - Wn 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,
 - Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”,
 - wartość dotacji uznanych za wykorzystane i rozliczone:
 - 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 dotacji do zwrotu:
 - Wn 221 „Rozrachunki z tytułu dochodów budżetowych”,
 - Ma 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”.

1.6. Niewprowadzenie – do ewidencji analitycznej konta 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” – przychodów z tytułu dochodów budżetu nieujętych w planach finansowych innych jednostek budżetowych – str. 7 protokołu.

Na kontach ksiąg pomocniczych dokonywać zapisów będących uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, zapewniając ich zgodność z saldami i zapisami na kontach księgi głównej, stosownie do przepisów art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, mając na uwadze przepisy art. 24 ust. 2 tej ustawy i zasad funkcjonowania tego konta, określonych w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

1.7. Przypadki nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej – str. 7 - 8 protokołu.

Dochody i wydatki budżetowe klasyfikować do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej, zgodnie z załącznikami Nr 2-4 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 2014 r. poz. 1053 z późn. zm.), w szczególności:

- dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności – do § 0760 „Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności”,
- wnoszone przez najemców lokali za media – do § 0830 „Wpływy z usług”,
- wydatki z tytułu zakupu dowodów rejestracyjnych, kart pojazdu, nalepek kontrolnych – do § 4300.

- 1.8. *Przypadki niebieżącego ujmowania w księgach rachunkowych przychodu i rozchodu środków trwałych – str. 9 protokołu.*

Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z przepisami art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 1.9. *Prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w zakresie:*

- *dochodów z czynszu najmu i dzierżawy nieruchomości powiatu w sposób uniemożliwiający ustalenie stanu rozrachunków z poszczególnymi dłużnikami,*
- *dochodów z tytułu trwałego zarządu oraz użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa za pomocą arkusza kalkulacyjnego Excel – str. 10 - 11 protokołu.*

Do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” prowadzić ewidencję analityczną według dłużników, w sposób zapewniający ustalenie stanu rozrachunków z poszczególnymi zobowiązanymi, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

Prowadząc księgi rachunkowe przy użyciu komputera, zapewnić trwałość dokonanych w nich zapisów, automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenie obrotów lub sald oraz stosować właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisów, zgodnie z przepisami art. 13 ust. 5 oraz art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 1.10. *Nieterminowy zwrot wniesionego w pieniądzu zabezpieczenia należytego wykonania umowy – str. 12 protokołu.*

Wnoszone w pieniądzu – przez wykonawców zamówień publicznych – zabezpieczenia należytego wykonania umów, zwracać w terminach określonych przepisami art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn.zm.).

- 1.11. *Wykazanie w jednostkowym sprawozdaniu Rb-28S za 2019 r. zaniżonych zobowiązań o 5.700 zł – str. 15 protokołu.*

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-28S „Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać dane na podstawie ewidencji księgowej, zgodnie z przepisami § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564).

- 1.12. *Wykazanie – w bilansie jednostki – zaniżonej kwoty sum obcych a zawyżonej pozostałych zobowiązań (o 1.332,58 zł), a w informacji dodatkowej – wykazanie nieprawidłowych wartości mienia zlikwidowanej jednostki oraz zobowiązań o terminie spłaty poniżej 1 roku od dnia bilansowego – str. 16 protokołu.*

W sprawozdaniach finansowych – bilansie budżetu i Urzędu Gminy oraz informacji dodatkowej – zawierać informacje w zakresie ustalonym we wzorach tych sprawozdań, zawartych w załącznikach nr 5, 7 i 12 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku z przepisami § 23 ust. 3 pkt 1 i ust. 9 tego rozporządzenia.

2. W zakresie budżetu powiatu:

- 2.1. *Przypadki niepobierania odsetek od nieterminowo wnoszonych należności z tytułu czynszu najmu – str. 19 protokołu.*

Od nieterminowo regulowanych należności cywilnoprawnych pobierać odsetki za zwłokę w wysokości określonej w umowie, a w przypadku braku uregulowania umownego – odsetki ustawowe za opóźnienie, stosownie do przepisów art. 481 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740), mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

- 2.2. *Niepodjęcie skutecznych czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległości z tytułu najmu, skutkujące przedawnieniem roszczeń – str. 20 protokołu*

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wyegzekwowania należności cywilnoprawnych; nie dopuszczać do przedawnienia roszczeń, mając na uwadze przepisy art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

- 2.3. *Nieudzielenie staroście i wicestaroście niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego za 2017 r. w terminie ustawowym – str. 26 - 27 protokołu.*

Urlopu niewykorzystanego w danym roku udzielać pracownikom najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego, stosownie do przepisów art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.).

- 2.4. *Nieprawidłowości w zakresie treści ogłoszeń i specyfikacji istotnych warunków zamówień na:*

- *modernizację budynków zespołu szkół technicznych, polegające na niezawarceniu w ogłoszeniu o zamówieniu warunku udziału w postępowaniu dotyczącego zdolności*

technicznej, pomimo jego opisanie w specyfikacji oraz niewłaściwym określeniu przeznaczenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w załączonym do specyfikacji wzorze umowy,

- *produkcję i dostawę tablic rejestracyjnych, polegające na nieokreśleniu w ogłoszeniu o zamówieniu wielkości lub zakresu zamówienia.*

Wymaganie – w obu ww. postępowaniach – złożenia wraz z ofertą oświadczenia wstępnego o braku podstaw wykluczenia z postępowania w zakresie szerszym niż określone przez zamawiającego fakultatywne podstawy wykluczenia – str. 33 - 34, 37 - 38 protokołu.

Zapewnić zgodność treści ogłoszeń o zamówieniach publicznych z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w tym m.in. w zakresie warunków udziału w postępowaniu oraz podstaw wykluczenia, o których mowa w art. 24 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do przepisów art. 36 ust. 1 pkt 5 i 5a oraz art. 41 pkt 7 w związku z art. 24 ust. 6 tej ustawy; zawarcie w tych dokumentach różniących się informacji uniemożliwia stwierdzenie, jakie w rzeczywistości warunki postępowania ustalił zamawiający, co może wprowadzać w błąd wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji prowadzić do naruszenia przepisów art. 7 ust. 1 powołanej ustawy.

Wymagania (w tym przeznaczenie) dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy, formułować w specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub w załączonym do niej wzorze umowy, zgodnie z przepisami art. 147 – art. 151 w związku z art. 36 ust. 1 pkt 15 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze, że przepis art. 151 ust. 2 tej ustawy stanowi o kwocie pozostawionej na zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady. Realizacji funkcji zabezpieczenia, określonej w art. 147 ust. 2 powołanej ustawy, tj. pokryciu roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, służyć powinna pełna kwota zabezpieczenia, ustalona zgodnie z art. 150 ust. 1 i 2 ustawy.

Określając w ogłoszeniu o zamówieniu jego przedmiot, wskazywać wielkość lub zakres zamówienia, stosownie do przepisów art. 41 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Od wykonawców żądać dołączenia do oferty aktualnego na dzień składania ofert oświadczenia, stanowiącego wstępne potwierdzenie, że wykonawca spełnia warunki udziału w postępowaniu oraz nie podlega wykluczeniu, w tym także z powodu – przewidzianych przez zamawiającego – przesłanek wskazanych w art. 24 ust. 5 ustawy, zgodnie z przepisami art. 25a ust. 1 pkt 1 w związku z art. 24 ust. 6 tej ustawy.

- 2.5. *Niewezwanie wykonawcy – w postępowaniu na modernizację budynków zespołu szkół technicznych – do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów potwierdzających zdolność techniczną, w sytuacji gdy złożone przez wykonawcę dokumenty nie potwierdzały spełniania tego warunku w zakresie opisanym przez zamawiającego – str. 35 protokołu.*

Wykonawców, których dokumenty złożone na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, w sposób jednoznaczny nie potwierdzają tych warunków lub budzą wątpliwości – wzywać do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień we wskazanym terminie, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania, stosownie do przepisów art. 26 ust. 3 tej ustawy.

- 2.6. *Niezawarcie w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację w 2019 r. zadań publicznych informacji o terminie składania ofert oraz przyjęcie sprawozdania z wykonania zadania publicznego na niewłaściwym wzorze – str. 42 - 43 protokołu.*

W ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych wskazanych w przepisach art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057), zawierać wszystkie informacje wymagane przepisami art. 13 ust. 2 tej ustawy.

Od podmiotów realizujących zadania publiczne egzekwować obowiązek składania sprawozdań z wykonania zadania na właściwym formularzu; obecnie – w konkursach ofert ogłoszonych po 1 marca 2019 r. – wg wzoru stanowiącego załącznik Nr 5 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu Do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2018 r. poz. 2057), w związku z przepisami art. 18 ust. 4 i art. 19 pkt 3 ustawy.

- 2.7. *Przypadek nieterminowego przekazania transzy dotacji dla niepublicznej jednostki systemu oświaty – str. 44 protokołu.*

Dotacje przekazywać w terminach określonych przepisami art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2029).

3. W zakresie gospodarki mieniem:

- 3.1. *Nieprawidłowości przy sprzedaży nieruchomości stanowiących własność powiatu bialskiego, polegające na:*
- *wyznaczeniu niewłaściwego terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości,*
 - *niezamieszczeniu – w informacji o wyniku przetargu – danych nabywcy nieruchomości – str. 50 protokołu.*

W wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży określać termin do zgłaszania wniosków przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990), nie krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu, stosownie do przepisów art. 35 ust. 2 pkt 12 tej ustawy.

W informacji o wyniku przetargu wskazywać m.in. imię, nazwisko albo nazwę lub firmę osoby ustalonej jako nabywca nieruchomości, stosownie do przepisów § 12 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1490 z późn. zm.).

3.2. *Niepodanie do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej informacji o zamieszczeniu wykazu nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa przeznaczonych do sprzedaży – str. 50 - 51 protokołu.*

Informację o zamieszczeniu wykazu podawać do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość, stosownie do przepisów art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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 Bialskiego