



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W BYDGOSZCZY



RPW/330/2022

RIO-KF-4104-10/2022


Bydgoszcz, dnia 18 maja 2022 r.

STAROSTWO POWIATOWE
w ŚWIECIU
KANCELANIA STAROSTY
(1)

wpl. 18.05.2022

R2 3548/22

FN p. Trojedy
Skarbnik
Sekretarz
p. Mieszko
p. Jutkowskie dk


Pani
Barbara Studzińska
Starosta Świecki
ul. Gen. Józefa Hallera 9
86-100 Świecie

Na podstawie art. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. z 2004 r. Nr 167, poz. 1747), Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Świeciu kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych Powiatu Świeckiego, udokumentowaną protokołem kontroli Nr RIO/KF/10/2022 z dnia 21 marca 2022 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Pani Staroście w dniu jego podpisania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje Pani Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) w zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych:

- wykonywanie w okresie od 1 maja 2020 r. do 30 kwietnia 2022 r. bankowej obsługi budżetu Powiatu Świeckiego przez dwa banki, tj. niezgodnie z zasadami określonymi w art. 264 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (strony 21-26 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/I/6-9, Nr 10/22/II/10-13),

W wyniku przeprowadzonej kontroli prawidłowości zlecenia prowadzenia obsługi budżetu Powiatu Świeckiego stwierdzono, że w ww. okresie obowiązywały następujące umowy rachunku bankowego dla Powiatu Świeckiego i powiatowych jednostek organizacyjnych, zawarte przez:

- Starostę Świeckiego oraz Wicestarostę Świeckiego w dniu 23 kwietnia 2020 r. z Powszechną Kasą Oszczędności Bankiem Polskim Spółką Akcyjną na kompleksowe wykonywanie obsługi bankowej budżetu Powiatu Świeckiego i jego jednostek organizacyjnych (zawarta na czas określony od maja 2020 r.



ul. Św. Trójcy 35, 85-224 Bydgoszcz
tel. 52 37 68 210, fax. 52 506 52 23
bydgoszcz@rio.gov.pl

Zespół Zamiejscowy w Toruniu
ul. Szosa Bydgoska 52, 87-100 Toruń
tel. 56 65 77 821, fax 56 65 77 823
torun@bydgoszcz.rio.gov.pl

Zespół Zamiejscowy we Włocławku
ul. Brzeska 6, 87-700 Włocławek
tel. 54 23 04 921, fax 54 23 04 923
wloclawek@bydgoszcz.rio.gov.pl

do 30 kwietnia 2022 r., umowa dotyczyła rachunków budżetu Powiatu Świeckiego oraz 16 jednostek organizacyjnych),

- Dyrektora Centrum Administracyjnego Obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Bąkowie w dniu 24 grudnia 2012 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nowem na prowadzenie rachunków bankowych dla ww. jednostki budżetowej (zawarta na czas określony nieokreślony),
- Dyrektora Centrum Administracyjnego Obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Bąkowie w dniu 12 stycznia 2021 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nowem na prowadzenie rachunków bankowych dla ww. jednostki budżetowej (zawarta na czas określony nieokreślony),
- Dyrektora Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej Nr 1 „Dom Dziecka” w Bąkowie w dniu 24 grudnia 2012 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nowem na prowadzenie rachunków bankowych dla ww. jednostki budżetowej (zawarta na czas określony nieokreślony),
- Dyrektora Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej Nr 1 „Dom Dziecka” w Bąkowie w dniu 14 stycznia 2021 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nowem na prowadzenie rachunków bankowych dla ww. jednostki budżetowej (zawarta na czas określony nieokreślony),
- Dyrektora Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej Nr 2 w Bąkowie w dniu 24 grudnia 2012 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nowem na prowadzenie rachunków bankowych dla ww. jednostki budżetowej (zawarta na czas określony nieokreślony),
- Dyrektora Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej Nr 2 w Bąkowie w dniu 14 stycznia 2021 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nowem na prowadzenie rachunków bankowych dla ww. jednostki budżetowej (zawarta na czas określony nieokreślony),
- Dyrektora Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej Nr 3 w Bąkowie w dniu 24 grudnia 2012 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nowem na prowadzenie rachunków bankowych dla ww. jednostki budżetowej (zawarta na czas określony nieokreślony),
- Dyrektora Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej Nr 3 w Bąkowie w dniu 14 stycznia 2021 r. z Bankiem Spółdzielczym w Nowem na prowadzenie rachunków bankowych dla ww. jednostki budżetowej (zawarta na czas określony nieokreślony).

Z ustaleń kontroli wynika, że z uwagi na oszacowanie wartości zamówienia, tj. wysokości kosztów poniesionych przez Powiat Świecki oraz jednostki organizacyjne w okresie od 1 maja 2015 r. do 31 grudnia 2019 r. (kwota oszacowania wyniosła 1.454,19 zł) wyboru banku dokonano z pominięciem procedur określonych w ustawie 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski Spółka Akcyjna został wybrany do obsługi budżetu Powiatu Świeckiego w okresie od 1 maja 2020 r. do 30 kwietnia 2022 r. w wyniku negocjacji przeprowadzonych z bankiem. Należy wskazać, że ww. umowa nie obejmowała swym zakresem 4 jednostek organizacyjnych Powiatu Świeckiego, działających w formie jednostek budżetowych, tj. Centrum Administracyjnego Obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Bąkowie, Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej w Nr 1

w Bąkowie, Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej Nr 2 w Bąkowie oraz Placówki Opiekuńczo Wychowawczej Nr 3 w Bąkowie. Dyrektor powyższych jednostek zawarł umowy na obsługę bankową tychże jednostek z Bankiem Spółdzielczym w Nowem.

Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli przez Starostę Świeckiego wynika, że: „*dopuszczalne jest powierzanie różnych czynności w zakresie bankowej obsługi budżetu jednostki samorządu terytorialnego (rozumianej jako pojęcie szersze niż obsługa kasowa) więcej niż jednemu bankowi (...) w analizowanym przypadku odstąpiono od włączenia wyżej wymienionych placówek do zamówienia realizowanego przez Powiat Świecki z uwagi na uwarunkowania przedmiotowe oraz zasadę efektywności dokonywania wydatków publicznych. Placówki te zlokalizowane są bowiem w Bąkowie, które odległe jest od Świecia o ok 30 kilometrów. Specyfika funkcjonowania domów dziecka polega na częstej konieczności wypłaty gotówki z przeznaczeniem na różnego rodzaju drobne wydatki w tym w szczególności samodzielne prowadzenie gospodarstwa domowego przez wychowanków. Częste dojeżdżanie do placówki bankowej w Świeciu wiązałoby się z dodatkowymi kosztami oraz z aspektem bezpieczeństwa transportu gotówki na dłuższej trasie (...)*”. Odnosząc się do udzielonych wyjaśnień należy wskazać, że przez bankową obsługę budżetu rozumie się zespół świadczonych przez bank na rzecz Powiatu czynności bankowych oraz świadczenie innych usług finansowych określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe. Dochody i wydatki budżetu j.s.t. realizowane są za pośrednictwem rachunku bieżącego budżetu, który prowadzi jeden bank zgodnie z przepisem art. 264 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.). Z samego charakteru prawnego budżetu powiatu (w rozumieniu art. 211 przywołanej ustawy) i zasad jego wykonywania przez wszystkie jednostki budżetowe wynika, iż obsługa bankowa powinna obejmować prowadzenie rachunków i rozliczeń dla budżetu j.s.t., jak i dla podległych jednostek budżetowych.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Zarząd Powiatu Świeckiego na podstawie art. 264 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2) w zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- zastosowanie w 2020 r. nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej, poprzez zaewidencjonowanie wydatku w wysokości 11.270,00 zł na zakup nieruchomości w § 4590 „*Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych*”, zamiast w § 6060 „*Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*” (strony 151-152 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/IV/6-7).

Ustalono, że wydatek w wysokości 11.270,00 zł, poniesiony w związku z nabyciem przez Powiat Świecki nieruchomości na podstawie umowy sprzedaży zawartej w formie aktu notarialnego z dnia 8 czerwca 2020 r., został zaklasyfikowany w prawidłowym rozdziale 700005 „*Gospodarka gruntami i nieruchomościami*” jednakże w błędnym § 4590, dotyczącym kar i odszkodowań wypłacanych na rzecz osób fizycznych. Środki te winny zostać zaklasyfikowane w tymże rozdziale natomiast w § 6060 „*Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*”. Jednocześnie należy wskazać, że w uchwale budżetowej na rok 2020 wraz ze zmianami nie zaplanowano wydatków budżetowych w dziale 700 „*Gospodarka mieszkaniowa*”,

rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami”, § 6060 „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych”. Zatem gdyby kontrolowana jednostka ujęła powyższy wydatek w prawidłowej podziałce klasyfikacji budżetowej doszłoby do przekroczenia upoważnienia określonego uchwałą budżetową na rok 2020.

- niebieżące zaewidencjonowanie, pod datą 31 grudnia 2020 r., na koncie 011 „Środki trwałe” operacji gospodarczych dotyczących nabycia 7 działek o łącznej wartości początkowej 95.260,00 zł (strony 40-42 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/II/24-27),

Kontrolujący ustalili, że opóźnienie wyniosło od 6 do 12 miesięcy.

Odpowiedzialność za powstanie nieprawidłowości ponosi pracownik Wydziału Finansowego, która wystawiła w dniu 8 stycznia 2021 r. „Zbiórca protokół przyjęcia środków trwałych OT” oraz Zastępca Geodety Powiatowego, który podpisał dokument jako osoba materialnie odpowiedzialna.

- niestaranne sporządzenie w dniach: 8 stycznia 2021 r. oraz 29 czerwca 2021 r. przez pracownika Wydziału Finansowego oraz Zastępcę Geodety Powiatowego dokumentów OT, czego konsekwencją było przyjęcie na stan środków trwałych gruntów oraz budynków o wartości początkowej niezgodnej z dokumentacją źródłową, tj. aktami notarialnym oraz operatami szacunkowymi (strony 42, 154-155 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/II/25, Nr 10/22/IV/14-15),

Podczas kontroli ustalono, że wartość początkowa:

- działki, przyjętej do ewidencji pod datą 31 grudnia 2020 r., w oparciu o dokument OT z dnia 8 stycznia 2021 r., została zaniżona o 4.220,00 zł,
- gruntów i budynków, przyjętych do ewidencji na podstawie dowodu OT z dnia 29 czerwca 2021 r., została zawyżona o 1.206.552,91 zł.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych, dokonano korekty wartości początkowej wyżej wskazanych składników majątku, w związku z tym odstąpiono od sformułowania wniosku pokontrolnego.

- wykazanie w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 r. w kolumnie 8 sprawozdania „Dochody otrzymane”, w wierszu dotyczącym podziałki klasyfikacji budżetowej 758-75801-2920 danych w wysokości zaniżonej o kwotę 3.181.762,00 zł (strony 54-56 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/III.1/1-7),

Kontrolujący stwierdzili, że wysokość dochodów otrzymanych, tj. środków które wpłynęły na rachunek bankowy Powiatu w okresie sprawozdawczym pomiędzy 1 stycznia a 31 grudnia 2020 r., w zakresie części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego wyniosła 39.513.571,00 zł, w tym rata subwencji na styczeń 2021 r. (z datą wpływu w XII/2020 r.) w wysokości 3.181.762,00 zł. Natomiast w sprawozdaniu wykazano kwotę 36.331.809,00 zł. Wykazanie zaniżonej kwoty dochodów otrzymanych stanowiło naruszenie przepisów § 3 ust. 5 pkt 3 załącznika Nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 1564).

Osobą odpowiedzialną za ww. nieprawidłowość jest Wicestarosta Świecki, który zatwierdził roczne jednostkowe sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za rok 2020.

W związku z tym, że w § 3 ust. 5 załącznika Nr 37 do aktualnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144) w ww. sprawozdaniu dochody z tytułu subwencji ogólnej wykazuje się tylko w kolumnie 7 „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” odstąpiono od sformułowania zalecenia pokontrolnego w przedmiotowym zakresie.

- niestaranne sporządzenie rocznego sprawozdania o udzielonych w 2020 r. zamówieniach publicznych, poprzez wskazanie w tabeli II tego sprawozdania kwoty udzielonych zamówień na usługi zawyżonej o 49.983,84 zł (strony 105-111 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/III.2.2/1-21),

Przyczyną było przyjęcie do obliczeń łącznej wartości umów kwoty wynikającej z oferty zamiast z umowy, co stwierdzono w jednym przypadku.

W związku z incydentalnym charakterem nieprawidłowości i udzieleniem instruktażu Sekretarz Powiatu, pełniącej funkcję pełnomocnika Starosty Świeckiego ds. zamówień publicznych, odstąpiono do sformułowania zalecenia pokontrolnego w przedmiotowym zakresie.

3) w zakresie wydatków budżetowych:

- nieterminowe dokonanie zwrotu na dochody budżetu niewykorzystanych środków przeznaczonych na wydatki, które nie wygasły z upływem 2020 r. (strony 74-76 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/III.2.2/1-2):

Kontrola wykazała, że w niżej wskazanych podziałkach klasyfikacji budżetowej dokonano nieterminowego zwrotu środków wydatków niewygasających na dochody budżetu Powiatu Świeckiego:

Lp.	Klasyfikacja	Kwota środków podlegająca zwrotowi	Ostateczny termin wykonania wydatku	Termin upływu zwrotu środków na dochody budżetowe	Data zwrotu na rachunek budżetu	Kwota zwrotu
1.	80115 - 4270	9.670,00	31.01.2021	07.02.2021	25.02.2021	74.370,00
2.	80115 - 4240	64.700,00	15.02.2021	22.02.2021		
3.	90019 - 4300	48.000,00	26.02.2021	05.03.2021	26.03.2021	48.000,00
x	Razem:	122.370,00	x	x	x	122.370,00

Należy wskazać, że opóźnienie wynosiło od 3 do 21 dni. Zgodnie z art. 263 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych środki finansowe niewykorzystane w terminie określonym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podlegają przekazaniu na dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia określonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Odpowiedzialność z tego tytułu ponosi Główny Księgowy Starostwa, do której zadań należało wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi zgodnie z przepisami dotyczącymi zasad wykonywania budżetu.

4) w zakresie gospodarki mieniem komunalnym i Skarbu Państwa:

- naruszenie w 2021 r. zasady jawności gospodarowania zasobem nieruchomości zawartej w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami poprzez:
 - a) niesporządzenie i niepodanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonej do zbycia w drodze darowizny na rzecz Powiatu Świeckiego (strony 153-154 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/IV/9-15),
 - b) niesporządzenie i niepodanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości, stanowiącej własność Powiatu Świeckiego, przeznaczonej do oddania w najem na okres powyżej 3 miesięcy (strona 157 protokołu kontroli, akta kontroli Nr 10/22/IV/16-18).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, które nie zostały usunięte w trakcie wykonywania czynności kontrolnych proszę Panią Starostę o podjęcie działań, które wyeliminują wszystkie nieprawidłowości z prac podległych służb, usprawnią ich działalność oraz zapobiegną ich powstawaniu w przyszłości.

Wobec powyższego proszę o:

1. Podjęcie działań w celu zorganizowania bankowej obsługi budżetu Powiatu Świeckiego, stosownie do przepisów art. 264 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).
2. Prawidłowe klasyfikowanie wydatków z tytułu nabycia nieruchomości w drodze umowy sprzedaży, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 513).
3. Bieżące prowadzenie ewidencji na koncie 011 „Środki trwałe”, poprzez ujmowanie nabycia gruntów w okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz § 26 ust. 2 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 (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 342).
4. Terminowe dokonywanie zwrotu na dochody budżetu niewykorzystanych w terminie środków finansowych, przeznaczonych na wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego, zgodnie z art. 263 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).
5. Przestrzeganie zasady jawności gospodarowania mieniem komunalnym oraz mieniem Skarbu Państwa, określonej przepisami art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.), poprzez:
 - a) sporządzanie i podawanie do wiadomości publicznej wykazów nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonych do zbycia w drodze darowizny,

- b) sporządzanie i podawanie do wiadomości publicznej wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania najem, na okres dłuższy niż 3 miesiące.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy, uprzejmie proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego wystąpienia.

Przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych niezgodnych z prawdą podlega karze określonej w art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Stosownie do art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Zastrzeżenia wnosi się za pośrednictwem Prezesa Izby na warunkach określonych w art. 9 ust. 4 i 5 ustawy.

**MACIEJ
SŁOMIŃSKI**

Elektronicznie podpisany
przez MACIEJ SŁOMIŃSKI
Data: 2022.05.18 12:57:47
+02'00'

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Powiatu Świeckiego.