



Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie

71-727 Szczecin, ul. Światowida 77

tel. (91) 423 52 00,

faks (91) 423 63 92,

e-mail: szczecin@rio.gov.pl

Szczecin, dnia 20 stycznia 2023 r.

WK.6001.29.2022

Pan

Piotr Pakuszto

Starosta Powiatu

Białogardzkiego

Wystąpienie pokontrolne

Informuję, że działając na podstawie art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych¹, w okresie od 3 października do 25 listopada 2022 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Białogardzkiego za lata 2018-2021 oraz wybranych zagadnień za okres sprzed 2018 r. i występujących w roku 2022. Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią losowo wybrane operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową.

Protokół kontroli został podpisany i przekazany Panu w dniu 29 listopada 2022 r.

Wyniki ostatniej kontroli potwierdzają wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej i wymienionych w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie².

W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli, stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności Powiatu, będące wynikiem nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. W celu ich wyeliminowania koniecznym jest bezwzględne przestrzeganie obowiązujących norm prawnych oraz wykonanie poniższych wniosków.

Wykazane uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w następujących obszarach działalności:

I. W zakresie spraw organizacyjnych

1. Z dniem 2 maja 2016 r. stanowisko Sekretarza obsadzono w drodze awansu wewnętrznego pracownika Starostwa Powiatowego, zamiast w drodze przeprowadzenia procedury naboru w ciągu 3 miesięcy od zwolnienia stanowiska, przewidzianej w art. 11 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1a ustawy o pracownikach samorządowych³. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Starosta – str. 9 i 10 protokołu kontroli.

Wniosek: Obsadzanie stanowiska Sekretarza zgodnie z obowiązującymi przepisami.

2. Zarządzenie Nr 14/2021 Starosty Białogardzkiego z dnia 1 marca 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, obowiązujące od dnia podpisania,

¹ ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1668)

² pismo WK.0913.1381.5.K.2018 z dnia 11 czerwca 2018 r.

³ ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282 z późn. zm.; Dz. U. z 2022 r. poz. 530)

nie zawierało informacji o przepisach uchylających uprzednio obowiązujące zarządzenia Starosty:

- Nr 118/2018 z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie prowadzenia zakładowego planu kont oraz przyjętych zasad (polityki) rachunkowości,
 - Nr 125/2018 z dnia 9 sierpnia 2018 r. w sprawie zmiany w prowadzonym zakładowym planie kont oraz przyjętych zasad (polityki) rachunkowości,
- co było niezgodne z § 39 ust. 1 w związku z § 143 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”⁴. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Starosta – str. 29 i 30 protokołu kontroli.

W wyniku ustaleń kontroli, zarządzeniem Nr 52/2022 Starosty Białogardzkiego z dnia 4 listopada 2022 r. w sprawie sprostowania omyłki pisarskiej zarządzenia w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości dokonano stosownej zmiany ww. przepisów uchylających.

3. W planie audytu wewnętrznego na 2020 r. nie wskazano przewidywanego czasu na przeprowadzenie poszczególnych zadań, co było sprzeczne z § 9 ust. 1 pkt 2 lit. a w zw. z § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu⁵. Plan audytu opracował usługodawca, z którym Powiat zawarł umowę na przeprowadzenie audytu, a odpowiedzialność za wskazaną nieprawidłowość ponosi Starosta, który zatwierdził plan bez wyegzekwowania wskazania przewidywanego czasu na przeprowadzenie poszczególnych zadań – str. 25-27 protokołu kontroli.

Wniosek: Egzekwowanie od audytora wewnętrznego wskazania w planie audytu wewnętrznego przewidywanego czasu na przeprowadzenie poszczególnych zadań.

II. W zakresie spraw finansowych, udzielania dotacji, rachunkowości i gospodarowania mieniem

1. W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) Skarbnik Powiatu przyznano na okresy roczne dodatek specjalny w wysokości od 1 695,00 zł do 2 376,00 zł miesięcznie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, bez wskazania zakresu ich zwiększenia, co było niezgodne z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, który przewiduje możliwość przyznania pracownikowi samorządowemu dodatku specjalnego z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Starosta – str. 108 i 109 protokołu kontroli.

Wniosek: Przyznawanie dodatku specjalnego wyłącznie z tytułu wykonywania czynności wynikających z okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

2. W dniu 4 maja 2021 r., w wyniku przeprowadzonego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych w 2021 r., zawarto z klubem sportowym umowę o udzieleniu dotacji na wsparcie organizacji imprez sportowych, rekreacyjnych i turystycznych na terenie Powiatu Białogardzkiego oraz uczestnictwo czynne w imprezach sportowych - turystycznych na terenie województwa i kraju w kwocie 22 000,00 zł. W umowie określono termin realizacji zadania i poniesienia wydatków dla środków pochodzących z dotacji od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r., co było sprzeczne z zasadami przyznawania dotacji, określonymi przez Zarząd Powiatu w Ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych w 2021 r. w zakresie upowszechniania kultury fizycznej

⁴ rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283)

⁵ rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. z 2018 r., poz. 506 z późn. zm.)

i sportu⁶ (pkt IV.2), zgodnie z którym koszty realizacji zadania poniesione przez oferenta przed podpisaniem umowy nie podlegają refundacji przez Powiat. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą Starosta i Wicestarosta, którzy zawarli ww. umowę w imieniu Powiatu – str. 145-147 protokołu kontroli.

Wniosek: Określanie w umowach warunków realizacji zadań publicznych, objętych dofinansowaniem z budżetu Powiatu, zgodnie z zasadami ustalonymi przez Zarząd Powiatu.

3. W latach 2018-2020 ewidencję księgową rozrachunków z tytułu składek na rzecz Związków: Powiatów Polskich i Celowego Powiatu Województwa Zachodniopomorskiego oraz Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Pomerania prowadzono na koncie 201-Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, zamiast na koncie 240-Pozostałe rozrachunki, co było sprzeczne z przyjętymi w jednostce zasadami ewidencji tego rodzaju operacji⁷. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą Inspektor i Podinspektor ds. księgowości, a z nadzoru Główna Księgowa Starostwa – str. 17-19 protokołu kontroli.

W roku 2021 ewidencję rozrachunków z ww. podmiotami prowadzono na koncie 240-Pozostałe rozrachunki.

Wniosek: Ewidencjonowanie rozrachunków z tytułu składek na rzecz związków powiatów i stowarzyszeń zgodnie z zasadami obowiązującymi w jednostce.

4. Bez podjęcia stosownej uchwały przez Zarząd Powiatu, w roku 2008 oddano nieruchomości w użytkowanie wieczyste na rzecz Stowarzyszenia, co było niezgodne z § 65 ust. 1 Statutu Powiatu Białogardzkiego⁸, według którego Zarząd rozstrzyga w formie uchwał wszystkie sprawy należące do jego kompetencji wynikające z ustaw oraz przepisów wykonawczych do ustaw i w granicach upoważnień ustawowych.

W zawartej z ww. podmiotem umowie ustalono m.in. sposób zagospodarowania nabytego gruntu, tj. rozpoczęcie budowy (wybudowanie fundamentów) w ciągu 2 lat od dnia zawarcia umowy i zakończenia budowy (budynek w stanie surowym zamkniętym) w ciągu 5 lat od dnia zawarcia umowy. Ponadto określono, że wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, ustalona według stawki 0,3% jej wartości, może być aktualizowana nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie.

W umowie nie ustalono celu, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste, ani rodzaju budynków, jakie miały zostać wybudowane na nieruchomości, co było niezgodne z art. 239 § 2 ustawy Kodeks cywilny⁹ w zw. z art. 29 ust. 1 oraz z art. 62 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami¹⁰. Powyższe uniemożliwiało zweryfikowanie w trakcie kontroli prawidłowości zastosowanej stawki opłaty rocznej procentowej od ceny nieruchomości, która według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przeznaczona była pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną.

Pomimo, iż do końca 2021 r. użytkownik wieczysty nie zagospodarował gruntu w terminach umownych, Powiat nie skorzystał z możliwości - wynikającej z art. 63 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - wyznaczenia terminów dodatkowych lub ustalenia dodatkowych opłat rocznych. Ponadto do końca 2021 r. nie dokonano wyceny nieru-

⁶ załącznik do uchwały Nr 18/2021 Zarządu Powiatu z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych w 2021 r. w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu

⁷ zarządzenie Nr 118/2018 Starosty z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie prowadzenia zakładowego planu kont oraz przyjętych zasad (polityki) rachunkowości (z późn. zm.)

⁸ załącznik do uchwały Nr IV/32/99 Rady Powiatu z dnia 30 marca 1999 r. w sprawie Statutu Powiatu Białogardzkiego (z późn. zm.)

⁹ ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)

¹⁰ ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.)

chomości, a w konsekwencji – nie dokonano aktualizacji wysokości opłaty rocznej, o której mowa w art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Powyższe świadczyło o niewypełnieniu obowiązku gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, wynikającego z art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o niezachowaniu należytej staranności przy zarządzaniu mieniem, wymaganej art. 50 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym¹¹.

Na podstawie sporządzonego przez rzeczoznawcę w kwietniu 2022 r. operatu szacunkowego ustalono aktualną wycenę nieruchomości, na podstawie której dokonano aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego od dnia 1 stycznia 2023 r.

W dniu 17 października 2022 r. zawarto umowę zmieniającą umowę zawartą w 2008 r. i wyznaczono termin zagospodarowania przedmiotowego gruntu, tj. rozpoczęcia i zakończenia budowy, w terminie do dnia 1 czerwca 2023 r.

Wniosek: Gospodarowanie nieruchomościami gminnymi z należytą starannością oraz zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, a w szczególności:

- przestrzeganie przez Zarząd określonej w Statucie Powiatu formy podejmowania rozstrzygnięć,
- określenie celu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste i rodzaju budynków, które mają być na niej wzniesione,
- w przypadku niedotrzymania przez użytkownika wieczystego terminu zagospodarowania nieruchomości - wyznaczenie terminów dodatkowych lub ustalenie dodatkowych opłat rocznych,
- dokonywanie aktualizacji wyceny nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste w celu aktualizacji wysokości opłaty rocznej.

W trakcie kontroli analizie poddano przestrzeganie przepisów zamówień publicznych przy udzieleniu zamówień publicznych na zadania:

- remont budynku Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w ramach zadania pn.: „Dostosowanie parteru budynku Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej dla potrzeb osób niepełnosprawnych” na podstawie umowy zawartej w dniu 3 września 2019 r.,
- przetworzenie dowodów zmian będących podstawą wpisów do EGiB do postaci cyfrowej dla jednostek ewidencyjnych: 320103_5-Karlıno-obszar wiejski, 320102_2-Białogard-gmina wraz z ich implementacją w bazie na podstawie umowy zawartej w dniu 10 czerwca 2021 r.,
- usługi usuwania pojazdów z dróg położonych na terenie Powiatu Białogardzkiego i przechowywania tych pojazdów na parkingach strzeżonych.- - na podstawie umów zawartych w latach 2019-2021.

W zakresie zgodności z ww. przepisami nieprawidłowości nie stwierdzono.

Wymienione wyżej nieprawidłowości nie wyczerpują wszystkich negatywnych ustaleń zawartych w protokole kontroli. Część z nich nie została ujęta w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym z uwagi na ich mniejszy ciężar gatunkowy.

Wyrażam przekonanie, że przeprowadzone czynności kontrolne oraz powyższe wnioski przyczynią się do poprawy gospodarowania środkami publicznymi.

¹¹ ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.; Dz. U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.; Dz. U. z 2015 r. poz. 1445 z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r. poz. 814 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 1868 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 995 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 511 z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r. poz. 920 z późn. zm.)

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Izby, za moim pośrednictwem, zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, dotyczących zarzutów naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie w niniejszym wystąpieniu w terminie 14 dni od daty otrzymania tego wystąpienia.

Stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o powiadomienie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie
(-) *Bogusław Staszewski*

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu w Białogardzie