

Łódź, dnia 5 marca 2024 roku

Pan
Mariusz Bądzior
Przewodniczący Zarządu Powiatu
Sieradzkiego

WK – 602/11/2024

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1325) informuję Pana Przewodniczącego, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Powiecie Sieradzkim¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z okresu 2021 rok - I półrocze 2023 roku, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; realizacji dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

1. W sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie, za okres od początku roku do dnia 31 marca 2023 roku, jednostka wykazała w pozycji: D16. – wolne środki - kwotę 15.282.265,87 zł. Ustalono, że część ww. środków w kwocie 14.475.859,32 zł powinna zostać wykazana jako nadwyżka z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych, stąd w pozycji D13. należało wykazać kwotę 14.475.859,32 zł. Natomiast w pozycji D16. kwota wolnych środków winna stanowić - 806.406,55 zł.

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 14 grudnia 2023 roku - 24 stycznia 2024 roku. Protokół został podpisany w dniu 19 lutego 2024 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 902), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

2. W bilansie z wykonania budżetu, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2022 roku, środki w kwocie 6.255,52 zł stanowiące rozliczenia międzyokresowe – umowne odsetki od zaciągniętych kredytów (saldo końcowe Wn konta 909) zostały wykazane w aktywach, w pozycji I.1.2. – Pozostałe środki pieniężne. Wskazane środki powinny zostać wykazane w aktywach, w pozycji I.1.1. – Środki pieniężne budżetu, ponieważ są związane z tym budżetem (są środkami budżetu) i nie stanowią środków podlegających zwrotowi, które wykazywane są w pozycji pozostałych środków pieniężnych. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342) - w bilansie z wykonania budżetu wyróżniono pozycję „Środki pieniężne”, która została podzielona na pozycje „Środki pieniężne budżetu” i „Pozostałe środki pieniężne”. Taki podział środków pieniężnych w bilansie z wykonania budżetu został dokonany w celu odróżnienia środków pieniężnych danego budżetu od środków pieniężnych innych budżetów, które czasowo znajdują się w jego zasobach pieniężnych. Zatem przyjmując systematykę podziału aktywów pieniężnych, sposób ich prezentowania w bilansie oparto m.in. na regule oznaczości podmiotowej.
3. W bilansie z wykonania budżetu, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2022 roku, w pozycji I.3. - Pozostałe zobowiązania, wykazano między innymi kwotę 709,02 zł wynikającą z salda Ma konta 240 – Pozostałe rozrachunki i stanowiącą rozliczenie Powiatu z podatku od towarów i usług z jednostkami podległymi. Z ww. kwoty kwota 220,33 zł stanowiła zwrot nadpłaconego podatku za grudzień 2022 roku na rzecz Starostwa Powiatowego w Sieradzu. Natomiast kwota 488,69 zł stanowiła nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym zgodnie z deklaracją VAT-7 dla podatku od towarów i usług za grudzień 2022 roku złożoną przez jednostki podległe Powiatowi - zwrot podatku na rzecz Powiatowego Zespołu Szkół w Warcie i Specjalnego Ośrodka Szkolno – Wychowawczego w Sieradzu. Jednak należy wskazać, że Przepisy ustawy z dnia 5 września 2016 roku o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U z 2018 r. poz. 280), nie przewidują przekazywania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego środków finansowych wynikających z rozliczenia ww. podatku do jednostek budżetowych. Zatem organ (budżet) nie może mieć w tym zakresie żadnych zobowiązań w stosunku do jednostki budżetowej.
4. Zgodnie z zestawieniem obrotów i sald za 2022 rok i za I półrocze 2023 roku, jednostka na dzień 31 grudnia 2022 roku i na dzień 30 czerwca 2023 roku posiadała zobowiązania z tytułu dostaw i usług (saldo strony Ma konta 201) odpowiednio w kwocie 41.472,19 zł i 186.138,08 zł. Według dokumentacji źródłowej, kwota przedmiotowych zobowiązań na dzień 31 grudnia 2022 roku winna stanowić - 79.272,02, zł, a na dzień 30 czerwca 2023 roku - 209.137,89 zł. Faktyczne zobowiązania na dzień 31 grudnia

2022 roku zostały zaniżone o kwotę 35.799,83 zł, a na dzień 30 czerwca 2023 roku o kwotę 22.999,81 zł. W powyższym względzie naruszono art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.), zgodnie z którym, w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty oraz art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, który wskazuje, iż do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

5. Jednostka nie prowadziła ewidencji księgowej zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług w sposób umożliwiający, bez wglądu w każdy dokument księgowy (lub w umowę zawartą z wykonawcą lub dostawcą), ustalenie zobowiązań wymagalnych.
6. Wystąpiły przypadki, szczegółowo opisane w protokole kontroli, wprowadzania do ewidencji księgowej środków trwałych, w łącznej wartości kilku nieruchomości gruntowych pod jednym numerem inwentarzowym (00752/ST, 00022/ST, 00023/ST). W myśl art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, księgi pomocnicze mają na celu uszczegółowienie i uzupełnienie zapisów dokonanych na kontach syntetycznych w ujęciu systematycznym. Konta analityczne stanowią podstawowe źródło informacji niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania jednostki w trakcie okresu sprawozdawczego. Zgodnie z zapisami obowiązujących w kontrolowanej jednostce polityce rachunkowości oraz instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów, ewidencja analityczna środków trwałych powinna być prowadzona na kartach kontowych środków trwałych odrębnie dla każdego środka trwałego.
7. Wystąpiły przypadki, szczegółowo opisane w protokole kontroli, wprowadzania do ewidencji księgowej pozostałych środków trwałych mebli – szafek na klucze i na dokumenty – o wartości jednostkowej poniżej 500,00 zł. Zgodnie z zasadami przyjętymi w obowiązującej w kontrolowanej jednostce polityce rachunkowości - pozostałe środki trwałe i wartości niematerialne i prawne, o wartości nieprzekraczającej 500 zł ujmuje się tylko w pozaksięgowej ewidencji ilościowej, spisując w koszty pod datą nabycia. Ponadto, w przyjętej w Starostwie polityce rachunkowości w części dotyczącej opisu poszczególnych kont zapisano, że na koncie 013 – Pozostałe środki trwałe, nie ewidencjonuje się wydanych do użytkowania pozostałych środków trwałych, których wartość jednostkowa nie przekracza 350 zł przy okresie użytkowania do 1 roku. Powyższy zapis określający próg 350,00 zł, poniżej którego nie ujmuje się w ewidencji konta 013 pozostałych środków trwałych przy okresie używania do 1 roku, jest niespójny z określonym w tej samej polityce rachunkowości warunkiem przyjmowania do ewidencji ilościowo wartościowej środków o wartości od 500,00 zł, ogólnie dla wszystkich pozostałych środków trwałych - pozostałe środki trwałe o wartości poniżej 500 zł ujmuje się tylko w pozaksięgowej ewidencji ilościowej.
8. Dotacje udzielone w 2022 roku w wyniku rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert, ogłoszonego na podstawie art. 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U.

z 2023 r., poz. 571), zostały zaklasyfikowane odpowiednio w dziale 926, rozdziale 92605 i dziale 630, rozdziale 63003 - w § 2820 - Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 513 ze zm.) - dotacje te powinny być sklasyfikowane w § 2360 - Dotacja celowa z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielona w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego.

Art. 221 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.), stanowi że podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. Zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem - beneficjentem dotacji.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

Uchwałą nr XLIX/373/2022 z dnia 29 czerwca 2022 roku Rada Powiatu Sieradzkiego dokonała zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej (WPF) na lata 2022 - 2036. W wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik nr 2 do ww. uchwały wprowadzono zadanie inwestycyjne pn. „Rozbiórka i budowa mostu na rzece Trojanówka w ciągu drogi powiatowej nr 1709E w miejscowości Gruszczyce w ramach zadania pn. „Rozbudowa odcinka drogi powiatowej Gruszczyce - Jasionna od km 0+000 do km 1+000” (poz. 1.3.2.13). Dla przedsięwzięcia ustalono: okres realizacji 2022 - 2023, łączne nakłady finansowe na kwotę 16.233.070,00 zł; limit wydatków: na 2022 rok - 7.875.000,00 zł, na 2023 rok - 8.358.070,00; limit zobowiązań - 16.233.070,00 zł. Uchwałą nr LIII/403/2022 z dnia 27 października 2022 roku Rada Powiatu Sieradzkiego dokonała zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2022 - 2036, w wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik nr 2 do ww. uchwały w zakresie ww. zadania inwestycyjnego ustalono: okres realizacji 2022 - 2023; łączne nakłady finansowe - 16.836.070,00 zł; limit wydatków: na 2022 rok - 7.875.000,00 zł, na 2023 rok - 8.961.070,00; limit zobowiązań - 16.836.070,00 zł.

W dniu 21 lutego 2022 roku zawarto umowę nr 262.1.2022 na opracowanie aktualizacji dokumentacji projektowej zadania pn. „Rozbiórka i budowa mostu na rzece Trojanówka w ciągu drogi powiatowej nr 1709E w miejscowości Gruszczyce”, ustalono wynagrodzenie w kwocie 29.766,00 zł brutto. Natomiast w dniu 1 czerwca 2022 roku zlecono wykonanie kosztorysów inwestorskich i przedmiaru robót dla zadania „Rozbiórka i budowa mostu na rzece Trojanówce w ciągu drogi powiatowej nr 1709E w miejscowości Gruszczyce w ramach zadania pn.

Rozbudowa odcinka drogi powiatowej Gruszczyce – Jasionna od km 0+000 do km 1+000”, ustalono wynagrodzenie w kwocie 5.535,00 zł brutto.

Na dzień 1 czerwca 2022 roku w powyższym zakresie zawarto umowy na łączną kwotę 35.301,00 zł.

Podpisanie umów nastąpiło zatem przed wprowadzeniem zadania wieloletniego do wykazu przedsięwzięć, stanowiącego załącznik do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Zgodnie z art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych - uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć. Stosownie do przepisów art. 226 ust. 3 ww. ustawy, w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia: 1) nazwę i cel; 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia; 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe; 4) limity wydatków w poszczególnych latach; 5) limit zobowiązań. Ponadto w myśl art. 226 ust. 1 pkt 8 ww. ustawy, wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia. Przedsięwzięciem jest wieloletnie zadanie lub projekt, o którym mowa w art. 226 ust. 3 ww. ustawy. Należy zauważyć, iż limit zobowiązań stanowi upoważnienie udzielane przez Radę Powiatu do zaciągania przez Zarząd zobowiązań wieloletnich.

Ponadto, w 2023 roku ww. zadanie inwestycyjne nie zostało uwzględnione w wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Sieradzkiego na lata 2023 – 2036. Przedmiotowe zadanie było realizowane w latach 2022 – 2023, stanowiło zatem inwestycję wieloletnią. W 2023 roku z tytułu realizacji przedmiotowej inwestycji poniesiono wydatki w kwocie 16.577.231,93 zł. Zadanie zostało uwzględnione jedynie w budżecie rocznym Powiatu Sieradzkiego uchwalonym na rok 2023 zgodnie z uchwałą nr LVI/425/2022 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 grudnia 2022 roku – na realizację przedmiotowego zadania inwestycyjnego zaplanowano kwotę 8.961.070,00 zł (klasyfikacja: dział 600, rozdział 60014, § 6050). Na dzień 28 grudnia 2023 roku w powyższym zakresie plan po zmianach stanowił 16.789.579,00 zł.

Niewprowadzenie ww. zadania do wieloletniej prognozy finansowej oznaczało naruszenie art. 226 ust. 3 i 4 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z powyższymi unormowaniami, w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia między innymi limit wydatków w poszczególnych latach. Natomiast przez przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3 ww. artykułu, należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania, w tym związane z: 1) programami finansowanymi z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3; 2) umowami o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Zwrócić należy uwagę, że w 2023 roku w związku z realizacją przedsięwzięcia zaciągnięto nowe zobowiązania, na kwotę ogółem 112.261,02 zł, wynikające z aneksów do umowy z dnia 3 listopada 2022 roku. Powyższe zobowiązania zaciągnięto mimo braku określenia limitu dla ww. przedsięwzięcia.

Wyjaśnienie w powyższym zakresie złożyli Starosta Sieradzki i Skarbnik Powiatu:

(...) "W wyniku podpisania umowy z dnia 21 lutego 2022 r. nr 262.1.2022 na opracowanie aktualizacji dokumentacji projektowej zadania pn. „Rozbiórka i budowa mostu na rzece Trojanówka w ciągu drogi powiatowej nr 1709E w miejscowości Gruszczyce” oraz umowy z dnia 1 czerwca 2022 r. na wykonanie kosztorysów inwestorskich, kosztorysów ofertowych i przedmiaru robót dla zadania „Rozbiórka i budowa mostu na rzece Trojanówce w ciągu drogi powiatowej nr 1709E w miejscowości Gruszczyce w ramach zadania pn. Rozbudowa odcinka drogi powiatowej Gruszczyce – Jasionna od km 0+000 do km 1+000”.

W budżecie powiatu na 2022 r. uchwała nr XLII/320/2021 Rady Powiatu Sieradzkiego z dnia 28 grudnia 2021 w sprawie uchwalenia budżetu na 2022 r. ujęto zadanie inwestycyjne „Rozbiórka i budowa mostu na rzece Trojanówce w miejscowości Gruszczyce” – plan wydatków 8.000.000 zł zadanie realizowane przez Powiatowy Zarząd Dróg. Zgodnie z upoważnieniem określonym w uchwale budżetowej Dyrektor PZD podpisując i wydatkując środki na realizację w/w umów działał w granicach umocowania i planu wydatków majątkowych na zadanie inwestycyjne. Stwierdzenie kontrolujących, że Starosta Sieradzki zaciągnął zobowiązanie bez upoważnienia nie ma potwierdzenia.

Zarząd Powiatu podjął decyzję o realizacji zadania w latach 2022-2023 mając dane o możliwościach konstrukcji finansowej. Przedsięwzięcie wprowadzono do Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2022-2036 ustalając limit w 2022 – 7.875.000,- w 2023 – 8.358.070,- Opracowując budżet na 2023 wzięto pod uwagę fakt, że zadanie zostanie ukończone w 2023 r. ma charakter jednoroczny więc nie planowano go w przedsięwzięciach wieloletnich WPF tylko w budżecie powiatu w wydatkach majątkowych.

W 2022 r. została podpisana umowa z wykonawcą na zadanie inwestycyjne, którego realizacja wkracza poza rok budżetowy na kwotę mieszczącą się w limicie zobowiązań wykazanych w WPF. W trakcie realizacji w/w zadania nie było sytuacji przekroczenia limitu wydatków zaciąganych zobowiązań tak w uchwale budżetowej jak również WPF.

W pełni podzielamy zdanie kontrolujących, że prognoza finansowa powinna być realistyczna, bowiem taka była uchwalona przez Radę Powiatu, natomiast limit zobowiązań stanowi upoważnienie udzielane przez Radę Powiatu do zaciągania przez Zarząd Powiatu zobowiązań wieloletnich."

W kontekście złożonych wyjaśnień należy zauważyć, że ujęcie w budżecie i wieloletniej prognozie finansowej zadań inwestycyjnych (przedsięwzięć) powinno zostać poprzedzone wszechstronną analizą uwarunkowań prawnych i faktycznych związanych z takimi zadaniami, w szczególności dotyczących przygotowania kompletnej dokumentacji projektowej i technicznej, przeprowadzenia postępowania przetargowego i udzielenia zamówienia publicznego, zakresu przewidzianych do realizacji prac budowlanych i złożoności zadania.

Opisany szczegółowo w protokole kontroli przebieg realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia identyfikuje przesłanki pozwalające na wniosek, że przyjęcie założenia realizacji zadania w perspektywie roku budżetowego obarczone było bardzo wysokim ryzykiem. Wprowadzenie do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej zadania jako przedsięwzięcia pozwoliłoby zawierać wszystkie umowy służące wykonaniu zadania, jako umowy związane z realizacją przedsięwzięcia. Tymczasem, w zakresie badanego stanu faktycznego i prawnego, część umów związanych z realizacją zadania zostało zawartych w ramach limitu

wydatków w planie wydatków budżetu, a umowa z wykonawcą w ramach limitu zobowiązań dla przedsięwzięcia ustalonego w załączniku do uchwały w sprawie WPF.

Podkreślić też należy, że przedsięwzięcie wieloletnie (z okresem realizacji 2022-2023) w ostatnim roku realizacji jest w dalszym ciągu przedsięwzięciem wieloletnim i powinno być ujęte w wieloletniej prognozie finansowej. Nawet jeżeli w ostatnim roku pierwotnie planowano realizować tylko wydatki, to nie można przewidzieć, że nie będzie konieczności zawierania aneksów do umowy, np. o charakterze waloryzacyjnym, z tytułu konieczności wykonania robót dodatkowych czy zamiennych – jak to miało miejsce w kontrolowanej inwestycji.

W przypadku przedsięwzięć wieloletnich limit zobowiązań i limity wydatków w poszczególnych latach realizacji przedsięwzięcia określa organ stanowiący w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Przy czym w poszczególnych latach realizacji, w zakresie wysokości wydatków powinna zostać zachowana zgodność z treścią uchwały budżetowej. Zmiana limitu wydatków na przedsięwzięcie w danym roku budżetowym (również w ostatnim roku realizacji zadania) w uchwale budżetowej powinna być konsekwencją zmiany dokonanej w uchwale w sprawie WPF.

W zakresie rozliczania i udzielania dotacji

1. Ogłoszenie wyników otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie turystyki i krajoznawstwa oraz wspierania i upowszechniania kultury fizycznej (ogłoszonego uchwałą nr 567/2022 z dnia 17 lutego 2022 roku Zarządu Powiatu Sieradzkiego) podpisał Przewodniczący Zarządu Powiatu Sieradzkiego w dniu 31 marca 2022 roku. Ogłoszenie wyników zamieszczono na stronie internetowej i w BIP Powiatu Sieradzkiego w dniu 6 kwietnia 2022 roku. Pracownik Starostwa wyjaśnił, że w tym samym dniu wyniki wywieszono na tablicy ogłoszeń Starostwa.

Zgodnie z art. 15 ust. 2j ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 571) - wyniki otwartego konkursu ofert ogłasza się niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy.

2. Umowa nr 2/2022 o wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą „Przeprowadzenie współzawodnictwa powiatowego szkół powiatu sieradzkiego w roku 2022” z Sieradzkim Szkolnym Związkiem Sportowym została zawarta w dniu 4 kwietnia 2022 roku, a zatem z naruszeniem art. 15 ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, który stanowi że po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert – które miało miejsce w dniu 6 kwietnia 2022 roku - organ administracji publicznej, bez zbędnej zwłoki, zawiera umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy.
3. Oferta Stowarzyszenia Kobiet Wiejskich RAKOWICZANKA, na zadanie polegające na zorganizowaniu rajdu rowerowego po północnej części Gminy Wróblew przez miejscowości Rakowice, Wróblew, Ocin, Kobierzyczo, Sędzice, Inczew i Tubądzin – trasa o długości ok 30 km (zielony szlak turystyczny – szlak im. Władysława Stanisława Reymonta), wpłynęła do Starostwa Powiatowego w Sieradzu w dniu 10 marca 2022 roku. Z treści oferty

wynikało, że całkowity koszt realizacji przedmiotowego zadania oszacowano na 4.295,00 zł, w tym planowana dotacja w wysokości 2.960,00 zł (68,92%), wkład własny finansowy oszacowano na kwotę 215,00 zł (5,00% całości zadania) oraz wkład niefinansowy 1.335,00 zł.

W opisie „Zasobów kadrowych, rzeczowych i finansowych oferenta, które będą wykorzystywane do realizacji zadania” zapisano między innymi, że:

- wkład własny niefinansowy to praca członków podczas realizacji rajdu wyceniona na 960 zł oraz koszt rozliczenia zadania, którym nieodpłatnie zajmie się skarbnik Stowarzyszenia – przygotowanie sprawozdania, skompletowanie i opisanie faktur, księgowanie i dostarczenie do Starostwa, wycenione na 375 zł,

- wkład własny finansowy przyjęto jako 5% całkowitych kosztów realizacji zadania (5% x 4.295 zł) 214,75 zł – zaokrąglono do 215 zł, zostanie pokryty ze składek członkowskich.

W dniu 11 kwietnia 2022 roku do Starostwa Powiatowego wpłynął zaktualizowany kosztorys: całkowity koszt realizacji przedmiotowego zadania oszacowano na 3.715,00 zł, w tym planowana dotacja w wysokości 2.380,00 zł, wkład własny finansowy oszacowano na kwotę 186,00 zł (5,00% całości zadania) oraz wkład niefinansowy 1.335,00 zł.

Z powyższego wynika, że jeżeli kwota 1.335 zł jest niefinansowym wkładem własnym – praca nieodpłatna członków Stowarzyszenia, to oferowany wkład własny finansowy w wysokości 215 zł i skorygowany do wysokości 186 zł nie jest ujęty w całkowitym koszcie zadania określonym odpowiednio jako 4.295 zł i 3.715 zł:

Dotacja 2.960 + wkład niefinansowy 1.335 + wkład finansowy 215 zł = 4.510 zł

Dotacja 2.380 + wkład niefinansowy 1.335 + wkład finansowy 186 zł = 3.901 zł.

Przeliczając procentowy udział finansowych środków własnych w całkowitym koszcie zadania (na który składa się udzielona dotacja, oszacowany wkład osobowy i wkład finansowy oferenta) $215 \text{ zł} / 4.510 \text{ zł} = 4,77\%$ oraz $186 \text{ zł} / 3.901 \text{ zł} = 4,77\%$ - zatem na etapie badania oferty należało stwierdzić, że wymagany w otwartym konkursie ofert minimalny wkład własny finansowy nie został zapewniony.

Z karty oceny formalnej wynika, że komisja stwierdziła, że oferent uwzględnił w kalkulacji kosztów minimalny wkład własny. Według przedłożonych kart oceny merytorycznej wszyscy członkowie komisji ocenili złożoną ofertę na 100 punktów – w tym przedstawiona kalkulacja kosztów uzyskała maksymalną ocenę 20 punktów.

Wezwano oferenta do złożenia zaktualizowanego kosztorysu uwzględniającego przyznane środki oraz do złożenia poświadczonego za zgodność z oryginałem sprawozdania finansowego za 2021 rok, ale nie wskazano na konieczność uwzględnienia finansowego wkładu własnego w całości kosztów realizacji zadania, a nie tylko zadeklarowania jego wysokości.

W regulaminie otwartego konkursu ofert (§ 2 pkt 3) oraz w samym ogłoszeniu otwartego konkursu ofert w zasadach przyznawania dotacji ujęto zapis, że podmioty ubiegające się o dotację powinny „posiadać własny wkład finansowy (minimum 5%)” – doprecyzowanie zapisu do której wartości odnosi się wymagana wartość procentowa czyli do całkowitego kosztu zadania uwzględniającego również wkład własny finansowy pozwoli na jednoznaczną ocenę czy oferta spełnia wymagany warunek otwartego konkursu ofert.

Umowa nr 4/2022 o wsparcie realizacji zadania publicznego pod tytułem „Na Reymontowskim szlaku – VII rowerowy rajd rodzinny” ze Stowarzyszeniem kobiet wiejskich RAKOWICZANKA została zawarta w dniu 29 kwietnia 2022 roku. Całkowity koszt zadania publicznego ustalony w umowie stanowi kwotę 3.915,00 zł. Zleceniobiorca zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania publicznego środków pieniężnych w wysokości 200,00 zł (z urealnionego kosztorysu wynika, że 186 zł) oraz wkładu osobowego o wartości 1.335,00 zł.

Zatem, w zawartej umowie ujęto poprawnie wartość całkowitego kosztu zadania oraz wartość wymaganych finansowych środków własnych – co potwierdza konieczność doprecyzowania zapisów regulaminu otwartego konkursu ofert oraz treści ogłoszenia otwartego konkursu ofert w tym zakresie.

4. Sprawozdanie z realizacji programu współpracy Powiatu Sieradzkiego z organizacjami pozarządowymi w 2022 roku sporządzono z datą 28 kwietnia 2023 roku i opublikowano w BIP Powiatu Sieradzkiego w dniu 29 sierpnia 2023 roku, a zatem z naruszeniem terminu (do dnia 31 maja) określonego przepisem art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą pracownicy Starostwa Powiatu Sieradzkiego, w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniu Rb-NDS, w pozycji wykonanie, danych dotyczących poszczególnych źródeł przychodów, przestrzegając przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

2. Wykazywać w bilansie z wykonania budżetu środki pieniężne stanowiące rozliczenia międzyokresowe jako umowne odsetki od zaciągniętych kredytów, w pozycji Środki pieniężne budżetu.
3. Dokonać analizy stosowanych schematów księgowych w zakresie podatku od towarów i usług, uwzględniając regułę, zgodnie z którą – organ (budżet) nie może mieć żadnych zobowiązań wobec podległych jednostek budżetowych z tytułu rozliczeń ww. podatku, w szczególności do przekazania nadwyżki podatku naliczonego nad należnym.
4. W księgach rachunkowych jednostki na koncie 201 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, do okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
5. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej na koncie 201 - Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, w sposób umożliwiający ustalenie ewentualnych zobowiązań wymagalnych, do celów sprawozdawczości budżetowej.
6. Zapewnić przestrzeganie ustalonych w uregulowaniach wewnętrznych zasad ewidencji analitycznej środków trwałych, w szczególności poprzez nadawanie numerów inwentarzowych i prowadzenie kart kontowych odrębnie dla każdej nieruchomości gruntowej stanowiącej mienie Powiatu.
7. Zapewnić stosowanie ustalonych w polityce rachunkowości zasad ujmowania w ewidencji księgowej składników majątku zaliczonych do pozostałych środków trwałych, w zależności od ich wartości.
8. Dokonać analizy treści polityki rachunkowości w zakresie jednoznacznego określenia kwoty, do wysokości której zakupione składniki majątkowe zostają ujęte tylko w ewidencji ilościowej.
9. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w zakresie klasyfikowania wydatków z tytułu dotacji udzielanych w wyniku rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert ogłoszonego na podstawie art. 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
10. Zapewnić wszechstronną analizę uwarunkowań prawnych i faktycznych dotyczących planowanych do realizacji zadań inwestycyjnych, w kontekście obowiązku ich ujęcia w wykazie przedsięwzięć do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.
11. Zapewnić ogłaszanie wyników otwartego konkursu ofert, stosownie do art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, czyli niezwłocznie po wyborze oferty w sposób określony w art. 13 ust. 3 ustawy.
12. Zapewnić zawieranie umów o wsparcie realizacji zadania publicznego lub o powierzenie realizacji zadania publicznego z wyłonionymi w otwartym konkursie ofert organizacjami pozarządowymi lub podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, po ogłoszeniu wyników otwartego konkursu ofert, stosownie do art. 15 ust. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

13. Dokonać analizy możliwości doprecyzowania zapisów regulaminu otwartego konkursu ofert w zakresie wymaganego wkładu finansowego własnego oferenta, z uwzględnieniem uwag wskazanych w I części wystąpienia pokontrolnego.
14. Zapewnić publikację sprawozdania z realizacji rocznego programu współpracy Powiatu Sieradzkiego z organizacjami pozarządowymi w Biuletynie Informacji Publicznej, w terminie określonym przepisem art. 5a ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Przewodniczącego o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Sieradzkiego,
Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Sieradzkiego,
aa.