

Łódź, dnia 26 maja 2020 roku

Pan
Marcin Kosiorek
Przewodniczący Zarządu
Powiatu Łowickiego

WK – 602/25/2020

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję Pana Przewodniczącego, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Powiecie Łowickim¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2018 – 2019, dotyczące przede wszystkim: sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sporządzania sprawozdań finansowych; realizacji dochodów z majątku; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie unormowań wewnętrznych

W okresie kontrolowanym obowiązywała Instrukcja w sprawie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu wprowadzona zarządzeniem nr 26 Starosty Łowickiego z dnia 25 września 2007 roku. Wskazane zarządzenie zostało wydane na podstawie

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 18 listopada 2019 roku – 15 stycznia 2020 roku. Protokół został podpisany w dniu 3 kwietnia 2020 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1429), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

art. 15a ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, która to ustawa została uchylona z dniem 12 lipca 2018 roku. W dniu 12 lipca 2018 roku weszła w życie ustawa z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. z 2018 r., poz. 723). Zgodnie z art. 83 ust. 1 ww. ustawy, jednostki współpracujące opracowują instrukcje postępowania na wypadek sytuacji podejrzenia popełnienia przestępstwa prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu. W związku z powyższym obowiązująca w jednostce instrukcja przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu wymaga aktualizacji.

W zakresie zaciągniętych kredytów i pożyczek

Analizując wysokość zaplanowanego na 2018 rok deficytu budżetu w wysokości 11.351.560,60 zł, który miał zostać pokryty przychodami pochodzącymi z wolnych środków w kwocie 4.371.433,67 zł oraz z zaciągniętego kredytu w kwocie 6.980.126,93 zł oraz faktyczne wykonanie deficytu w wysokości 4.651.052,66 zł, stwierdzono brak konieczności zaciągnięcia kredytu przez Powiat w wysokości 9.000.000,00 zł. Zgodnie z zapisami zawartej w dniu 17 grudnia 2018 roku umowy, jednostka mogła zaciągnąć kredyt w mniejszej wysokości, tj. do 9.000.000,00 zł, ale nie mniej niż 7.000.000,00 zł. Za powyższym przemawia również fakt, że II transza kredytu w kwocie 2.000.000,00 zł wpłynęła na rachunek Powiatu dopiero w dniu 28 grudnia 2018 roku. Ponadto, zmniejszeniu uległa kwota wydatków bieżących zaplanowanych w 2018 roku, która pierwotnie wynosiła 75.856.777,37 zł, zaś wykonanie na koniec 2018 roku - 71.146.844,87 zł. Sumując, uwzględniając potrzeby pożyczkowe budżetu Powiat Łowicki mógł zaciągnąć kredyt w kwocie 7.000.000,00 zł, nie generując dodatkowych kosztów obsługi zadłużenia.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. W bilansie Starostwa Powiatowego w Łowiczu za 2018 rok w pozycji A.II.1.1. – grunty, wykazano kwotę 3.148.570,60 zł, na którą to kwotę złożyła się wartość następujących gruntów: [1] należących do zasobu powiatowego – 1.047.999,17 zł, [2] oddane w użytkowanie wieczyste – 739.300,00 zł, [3] oddane w trwałe zarząd – 1.361.271,43 zł. Wskazane grunty były przekazane na podstawie decyzji w trwałe zarząd jednostkom organizacyjnym. Były to decyzje przekazujące jednostkom budynki wraz z gruntem. Budynki zostały wyksięgowane z ewidencji Starostwa i przyjęte do ewidencji jednostek organizacyjnych, natomiast grunty zostały w ewidencji Starostwa. Zgodnie z § 2 pkt 5 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 mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342) - przez środki trwałe rozumie się środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym środki trwałe stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, otrzymane w zarząd lub użytkowanie

i przeznaczone na potrzeby jednostki. Środki trwałe (grunty) przekazane w trwały zarząd na podstawie decyzji powinny zostać wyksięgowane z ewidencji bilansowej środków trwałych jednostki przekazującej i jednocześnie wprowadzone do ewidencji bilansowej środków trwałych jednostki przyjmującej. Przekazanie środków trwałych w trwały zarząd ewidencjonowane jest w księgach rachunkowych jednostki przekazującej na podstawie decyzji właściwego organu i protokołu zdawczo-odbiorczego. Jednostka samorządu terytorialnego, która przekazała środki trwałe w trwały zarząd ujmuje wartość tych składników w ewidencji pozabilansowej.

2. W przypadku, kiedy odsetki od kredytów i pożyczek za grudzień danego roku przechodziły na styczeń następnego roku (koszty powstają w danym roku budżetowym, płatne w kolejnym), ewidencja naliczonych w tym zakresie odsetek nie była prowadzona poprzez konto 909 - Rozliczenia międzyokresowe. Powyższe było sprzeczne z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 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.
3. Jednostka nieprawidłowo ewidencjonowała potrącenie kary umownej z faktury wykonawcy (**bez kasowego wpływu środków na rachunek Powiatu**), a mianowicie kwotę stanowiącą karę umowną 165.984,00 zł ujęła w ewidencji księgowej na kontach Wn 221 i Ma 760 jako naliczenie oraz wpływ kary Wn 201 i Ma 130. Prawidłowo winno być przypis kary Wn 240 i Ma 760, a dokonując jednoczesnej zapłaty oraz potrącenia na koncie Wn 201 należało zaewidencjonować przekazane pozostałe wynagrodzenie na rzecz wykonawcy w korespondencji z kontem 130 oraz kwotę stanowiącą równowartość kary Wn 201 i Ma 240.
4. Stwierdzono, że do ewidencji księgowej za marzec 2019 roku wprowadzono szereg dowodów księgowych dotyczących zdarzeń gospodarczych występujących w lutym, co było sprzeczne z zasadą zawartą w art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 900 ze zm.), zgodnie z którą - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
5. Dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości w latach 2017-2018 były nieprawidłowo klasyfikowane w dziale 700 - gospodarka mieszkaniowa, rozdziale 70005 - gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 0870 - wpływy ze sprzedaży składników majątkowych. Prawidłowo winny być one ujęte w § 0770 - wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, stosownie do przepisów z dnia 2 marca 2020 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).

W zakresie rozrachunków i roszczeń

1. Postanowienia planu kont dotyczące konta 201, nie odnosiły się do sposobu ewidencji zobowiązań wymagalnych, czego wymóg wynikał z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - określając zasady rachunkowości w jednostce, należy zapewnić w niej możliwość wyodrębnienia wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto na podstawie § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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 - zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.
2. W wyniku kontroli faktur z grudnia 2018 roku i stycznia 2019 roku stwierdzono nieujęcie w ewidencji konta 201 na dzień 31 grudnia 2018 roku 3 faktur na łączną kwotę 8.350,24 zł dotyczących zdarzeń gospodarczych 2018 roku. Zostały one zaewidencjonowane w styczniu 2019 roku pod datą zapłaty. Nieujęcie ww. faktur, które wpłynęły w styczniu 2019 roku i dotyczyły zdarzeń gospodarczych roku poprzedniego na koncie 201 - Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, 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. Było to także niezgodne z art. 20 ust. 1 ww. ustawy, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
3. Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych za maj 2018 roku dokonano w dniu 21 czerwca 2018 roku (WB/110/18), czyli niezgodnie z terminem określonym w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 426 ze zm.), według którego - pracodawcy dokonują wpłat, o których mowa w ust. 1, w terminie do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat, składając równocześnie Zarządowi Funduszu deklaracje miesięczne i roczne poprzez teletransmisje danych w formie dokumentu elektronicznego według wzoru ustalonego, w drodze rozporządzenia, przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego.

W zakresie dochodów z majątku

1. Skontrolowane wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży nie zawierały wszystkich elementów wymaganych przez art. 35 ust. 2 ustawy

z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 65), a mianowicie – określenia terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ww. ustawy.

2. Stwierdzono brak aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w odniesieniu do dwóch nieruchomości stanowiących własność Powiatu. Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami - wysokość opłaty rocznej podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie.
3. Jednostka nie podejmowana czynności w celu wyegzekwowania od najemców gminnych nieruchomości, którzy prowadzili działalność gospodarczą oraz płacili nieterminowo czynsz, kwoty o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 118 ze zm.)³ Zgodnie z ww. przepisem (w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2019 roku) - wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do *odsetek*, o których mowa w art. 7 ust. 1 lub art. 8 ust. 1, przysługuje od dłużnika, bez wezwania, równowartość kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności. Łączna kwota niewyegzekwowanych należności za 2018 rok od 2 podmiotów wyniosła 280,00 euro, tj. 1.190,11 zł.

W zakresie dotacji na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

W zestawieniu faktur stanowiących część sprawozdania z wykonania zadania publicznego, złożonego w dniu 30 stycznia 2019 roku przez Powiatowy Szkolny Związek Sportowy w Łowiczu, zostały ujęte dokumenty księgowe z datami wystawienia sprzed daty podpisania umowy (19 marca 2018 rok), od dnia 9 stycznia do dnia 9 marca 2018 roku. Dokumenty te dotyczyły obsługi sędziowskiej i technicznej na łączną kwotę 6.768,00 zł. Cała kwota, według sprawozdania, była sfinansowana ze środków pochodzących z dotacji. Zgodnie z postanowieniami § 2 umowy: [1] termin realizacji zadania publicznego ustala się do dnia 31 grudnia 2018 roku, [2] termin poniesienia wydatków ustala się dla środków pochodzących z dotacji od dnia wpływu środków z dotacji na rachunek bankowy zleceniobiorcy do dnia 31 grudnia 2018 roku. Mimo, iż zapłata rachunków składających się na ww. kwotę nastąpiła zgodnie z zapisami umowy, po wpływie środków z dotacji to należy zauważyć, że dotyczyły one zdarzeń sprzed daty zawarcia umowy, czyli czasu kiedy nie zostało jeszcze zlecone do realizacji zadanie publiczne.

Zgodnie z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.), dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na

³ Do dnia 31 grudnia 2019 roku tytuł ustawy brzmiał – o terminach zapłaty w transakcjach handlowych.

podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Zgodnie z wyrokiem WSA w Poznaniu z dnia 16 kwietnia 2019 roku (III SA/Po 95/19) - „(...) Każda dotacja, zgodnie z przywołaną powyżej definicją zawartą w art. 126 u.f.p., służyć ma finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc takich zadań, które istnieją w dacie przyznania prawa do ich finansowania lub dofinansowania. Dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego. Dotacja to wydatek redystrybucyjny, na coś przyszłego, a wyraźnie odstępstwa jeśli je dopuścić muszą wynikać z przepisów ustawy (...).” Również w wyroku NSA z dnia 24 listopada 2016 roku, sygn. II GSK 954/15 znajduje się podobne uzasadnienie braku możliwości refundowania z dotacji poniesionych wydatków.

W zakresie zamówień publicznych

1. Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zmianie treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia przez nieupoważnioną osobę, tj. Dyrektora Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych. W ramach zadania „Termomodernizacja, nadbudowa z przebudową wewnętrznych instalacji budynku Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii w Kiernozi” – zmodyfikowany został załącznik nr 6 do SIWZ poprzez zmianę rysunków nr E1 – rzut parteru w zakresie branży elektrycznej oraz uszczegółowienia wymiany stolarki budowlanej oraz ustalono nowy termin składania ofert i ich otwarcia - na dzień 26 lipca 2018 roku. Podobna sytuacja miała miejsce w odniesieniu do zadania „Modernizacja Zespołu Opieki Zdrowotnej – Przebudowa Oddziału Pediatricznego wraz z budową wentylacji mechanicznej i klimatyzacji, zlokalizowanej na pierwszym piętrze w budynku ZOZ w Łowiczu – etap I”. Zmodyfikowany został załącznik nr 1 do oferty – formularz ofertowy. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.) - za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego, którego definicja znajduje się w art. 2 pkt 3 ww. ustawy. Z kolei zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy - za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania odpowiadają także inne osoby w zakresie, w jakim powierzono im czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania. Kierownik może powierzyć pisemne wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności, określonych w niniejszym rozdziale, pracownikom zamawiającego.

Inspektorom kontroli nie przedłożono pisemnego upoważnienia bądź powierzenia wykonywania zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego czynności adresowanego do Dyrektora Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych. Powierzenie takie powinno mieć postać upoważnienia indywidualnego dla danego pracownika z podaniem czynności, które zostały pracownikowi powierzone.

W zakresie zadania „Modernizacja Zespołu Opieki Zdrowotnej – Przebudowa Oddziału Pediatrycznego wraz z budową wentylacji mechanicznej i klimatyzacji, zlokalizowanej na pierwszym piętrze w budynku ZOZ w Łowiczu – etap I”:

1. Ogłoszenie o zmianie umowy ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych w trakcie kontroli RIO w Łodzi, tj. w dniu 8 stycznia 2020 roku pod nr 560003251-N-2020, tj. 39 dni od dnia podpisania aneksu. Należy zauważyć, że co prawda art. 144 ust.1c ustawy Prawo zamówień publicznych nie wskazuje terminu, w jakim przedmiotowe ogłoszenie powinno zostać zamieszczone, uzasadnione jest stanowisko, że powinno nastąpić to niezwłocznie, a mając pomocniczo na względzie regulację dotyczącą zmiany ogłoszenia o zamówieniu (art. 95 ust.5 ustawy), najpóźniej w terminie 30-dni;
2. W dniu 29 listopada 2019 roku, Powiat Łowicki zawarł do umowy nr IZP.273.16.2019 z wykonawcą firmą „TOM-BUD” z Nieborowa, aneks nr 1. Na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zgodnie z pkt 28.1 lit. b i pkt 28.3 lit. a umowy - strony przedłużyły termin zakończenia robót z dnia 30 listopada 2019 roku na dzień 6 grudnia 2019 roku oraz zmieniły wynagrodzenie, zwiększając je o kwotę netto 70.262,78 zł (brutto 86.423,22 zł). Łącznie wynagrodzenie wyniosło 1.920.262,78 zł netto (2.309.423,22 zł brutto). Uzasadnieniem zawarcia aneksu była potrzeba wprowadzenia rozwiązań zamiennych, m.in. z uwagi na konieczność wykonania - ze względów bezpieczeństwa - robót budowlanych polegających na wymianie instalacji wod-kan oraz rozebraniu i budowie ścianek działowych, czego nie można było przewidzieć.

W pkt 28 zawartej z wykonawcą umowy pod nazwą „Zmiana umowy” strony wprowadziły wymagania dotyczące możliwości zmiany umowy i zawarcia aneksu. Zgodnie z ppkt 28.7 umowy - wykonawca był zobowiązany złożyć wniosek o zmianę umowy niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 5 dni roboczych od dnia, w którym strona dowiedziała się lub mogła się dowiedzieć o zdarzeniu lub okolicznościach uzasadniających żądanie zmiany. Zgodnie z pkt 28.11 umowy, w terminie dwóch dni od otrzymania wniosku inspektor nadzoru był zobowiązany do pisemnego ustosunkowania się do zgłoszonego żądania.

W dniu 18 listopada 2019 roku wykonawca przekazał zamawiającemu pismo (data sporządzenia 15 listopada 2019 roku) zawierające prośbę o zawarcie aneksu do umowy, co umotywowano koniecznością wykonania robót dodatkowych, nie objętych projektem: *„W trakcie wykonywania prac budowlanych na Oddziale Pediatrycznym, po rozebraniu ścianek działowych oraz odkryciu instalacji wod-kan okazało się, że ww. instalacja jest w bardzo złym stanie technicznym. Projekt, na podstawie którego wykonywane są roboty budowlane, przewiduje wpięcie urządzeń sanitarnych do przedmiotowej instalacji. Rozwiązanie tego typu jest niewłaściwe, proponuje się nowe rozwiązanie polegające na wymianie rur wody użytkowej i zasilenie z nowego pionu wodnego na Oddziale Ginekologiczno-Położniczym oraz odcinkowej wymianie rur kanalizacyjnych. W trakcie robót rozbiórkowych okazało się, że istniejące ścianki działowe wykonane są z konstrukcji drewnianej na którą naciągnięta została siatka metalowa i otynkowana. Zachodzi konieczność*

demontażu wszystkich tego typu ścian i wykonanie nowych w technologii suchej zabudowy z płyt GK na stelażu metalowym." Na zakończenie wykonawca dodał, że zaistniała sytuacja wymaga podniesienia wartości umowy oraz wydłużenia terminu realizacji robót. Do korespondencji załączono kosztorys przedwykonawczy na łączną kwotę brutto 86.423,22 zł z datą opracowania 18 listopada 2019 roku, podpisany przez wykonawcę Tom-BUD oraz zatwierdzony przez inspektora nadzoru budowlanego z adnotacją, że kosztorys został sprawdzony pod względem zakresu robót, ich ilości oraz zgodności czynników cenotwórczych z ofertą. Potwierdzono konieczność realizacji robót zamieszczonych w kosztorysie złożonym przez wykonawcę. Natomiast stwierdzono brak stosownej adnotacji inspektora nadzoru na złożonym wniosku o zmianę umowy, a na kosztorysie przedwykonawczym - brak było daty sporządzenia adnotacji, co uniemożliwiło potwierdzenie spełnienia cytowanego powyżej zapisu umowy, co do terminu zajęcia stanowiska przez inspektora nadzoru. W dniu 22 listopada 2019 roku Dyrektora Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych wystąpił z wnioskiem na posiedzenie Zarządu Powiatu o wyrażenie zgody na zmianę umowy w zakresie wzrostu wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 86.423,2 zł w związku z koniecznością realizacji robót budowlanych związanych z wykonaniem instalacji wod-kan oraz ścian działowych z zastosowaniem rozwiązań zamiennych, a także zmianę terminu wykonania zamówienia na dzień 6 grudnia 2019 roku. W szczegółowym uzasadnieniu do ww. wniosku Dyrektor potwierdził złożenie w dniu 18 listopada 2019 roku prośby wykonawcy o aneksowanie umowy. Wyszczególnił powody zawarcia aneksu (zły stan instalacji wod-kan oraz konieczność demontażu ścianek działowych, natomiast stwierdzono brak wzmianki o wymianie drzwi), dodając że uwagi zostały zgłoszone w dzienniku budowy przez kierownika budowy. Zarząd Powiatu Łowickiego wyraził zgodę na zawarcie aneksu.

Inspektorom kontroli przedłożono kosztorys powykonawczy na kwotę 86.423,22 zł brutto, który został zatwierdzony przez inspektora nadzoru budowlanego. Stwierdzono, że na łączną wartość dodatkowych prac - 86.423,22 zł brutto, składały się następujące pozycje: instalacja wodociągowa 21.603,62 zł, instalacja kanalizacyjna - wymiana na I piętrze 1.351,45 zł, instalacja kanalizacyjna nowa - 1.372,29 zł oraz roboty budowlane - 45.935,42 zł. Wśród robót budowlanych m.in. na str. 2 i 8-9 kosztorysu wyszczególniono m.in. wymianę (montaż) drzwi aluminiowych jedno i dwuskrzydłowych oszklonych na budowie oraz montaż witryn aluminiowych oszklonych na budowie. Natomiast w przedłożonym wniosku wykonawcy o zawarcie aneksu oraz w samym aneksie brak było ustaleń dotyczących tych prac.

Analiza dokumentacji dotyczącej prowadzonych prac, w szczególności zapisów zawartych w dzienniku budowy uzasadnia wniosek, że część prac objętych aneksem została wykonana przed jego podpisaniem. Potwierdzają to m.in. niżej wyszczególnione adnotacje w dzienniku budowy:

- w dniu 4 października 2019 roku kierownik robót zadał pytanie: „*istniejące ścianki działowe na ruszcie drewniane wymagają rozbiórki i ponownego*

wykuwania w systemie GK (na ruszcie metalowym) – proszę o akceptację”. Zamawiający wyraził na powyższe zgodę,

- w dniu 9 października 2019 roku kierownik budowy zauważył, że *„zaprojektowane wpięcie urządzeń sanitarnych do istniejących pionów nie zapewnia prawidłowej działalności ze względu na zły stan techniczny pionów. Zachodzi konieczność podłączenia się do nowego bardziej odległego pionu. Proszę o akceptację”*. W dniu 10 października 2019 roku Dyrektor Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych zapisał, że *„należy wykonać nowe zasilanie wody użytkowej biegnące z nowego pionu znajdującego się na Oddziale Chorób Wewnętrznych”*. W dniu 15 października 2019 roku kierownik budowy potwierdził, że *„...na wniosek Zamawiającego wykonano nowy pion kanalizacyjny obsługujący sanitariaty dla personelu”*,
- w dniu 11 października 2019 roku kierownik budowy zapisał, że na prośbę zamawiającego zostaną wykonane (wymiana) dwa otwory drzwiowe wraz z niezbędnymi robotami towarzyszącymi – oddzielające Oddział Pediatriczny od klatki schodowej. Stolarka ta była przypisana do robót związanych z wydzieleniem pożarowej klatki schodowej i nie była przewidziana w zakresie przebudowy Oddziału Pediatricznego. Zamawiający potwierdził konieczność montażu dwóch dodatkowych drzwi oddzielających klatkę schodową od Oddziału Pediatricznego,
- w dniu 18 października 2019 roku kierownik budowy zgłosił do odbioru roboty rozbiórkowe – etap I.

Sumując, analiza przedłożonych dokumentów oraz zapisów zawartych w dzienniku budowy wskazuje, że część prac została wykonana przed datą zatwierdzenia wniosku o podpisanie aneksu przez Zarząd Powiatu i tym samym przed datą zawarcia samego aneksu, co nastąpiło w dniu 29 listopada 2019 roku. Powyższe potwierdza data sporządzenia kosztorysu powykonawczego z dnia 15 listopada 2019 roku, który został zatwierdzony przez Dyrektora Wydziału Inwestycji i Zamówień Publicznych (przez pewien okres pracownik pełnił także funkcję inspektora nadzoru). Powyższe zostało potwierdzone w złożonym przez kontrolowaną jednostkę w dniu 4 maja 2020 roku wyjaśnieniu: *„(...) zgodnie z wpisami w dzienniku budowy wykonawca zgłosił Zamawiającemu konieczność wykonania robot budowlanych wynikających ze złego stanu istniejącego obiektu. Inspektor nadzoru inwestorskiego taką konieczność potwierdził. Wykonawca przystąpił do realizacji robót ze względu na krótki termin realizacji umowy i obawę przed naliczeniem odsetek za zwłokę. (...) Konieczność realizacji tych robót była niezbędna ze względu na zły stan techniczny elementów obiektu bądź w przypadku drzwi zabezpieczenie przeciwpożarowe Oddziału Pediatricznego. Zapewnienie bezpiecznego użytkowania obiektu zwłaszcza przez chore dzieci jest wartością nadrzędną. W związku z powyższym wykonawca rozpoczął prace przed podpisaniem stosownego aneksu. (...).”*

Nie negując konieczności wykonania przedmiotowych prac, RIO w Łodzi zwraca uwagę na konieczność zapewnienia należytego nadzoru nad wykonywaniem zawartych umów o wykonanie robót budowlanych,

w szczególności w zakresie postanowień dotyczących procedur dokonywania zmian w takich umowach.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą pracownicy Starostwa Powiatowego w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne:**

1. Dostosować obowiązującą w jednostce Instrukcję postępowania w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu do regulacji wynikających z ustawy z dnia 1 marca 2018 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.
2. Zapewnić rzetelne monitorowanie procesów związanych z wykonywaniem budżetu oraz dokonywanie zmian w planie dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu, jeżeli wykonanie budżetu odbiega od pierwotnych założeń. Nie zaciągać zobowiązań dłużnych niezwiązanych z faktycznymi potrzebami pożyczkowymi budżetu, mając na uwadze koszty obsługi takiego długu.
3. Wyksięgować z ksiąg rachunkowych Starostwa wartość gruntów przekazanych jednostkom organizacyjnym w trwały zarząd oraz ująć je w ewidencji pozabilansowej Starostwa. Zapewnić ujęcie ww. środków trwałych w ewidencji bilansowej jednostek organizacyjnych.
4. Zapewnić ewidencjonowanie na koncie 909 – Rozliczenia międzyokresowe, kosztów finansowych okresu sprawozdawczego (roku budżetowego) stanowiących wydatki roku kolejnego, w odniesieniu do odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek (korespondencja z kontami 134, 260), 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.
5. Zapewnić prawidłową ewidencję potrącenia należności Powiatu z tytułu kary umownej z wynagrodzenia wykonawcy (bez kasowego wpływu środków na rachunek Powiatu), uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Zapewnić przestrzeganie art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
7. Przestrzegać 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 ewidencji dochodów ze sprzedaży nieruchomości.

8. W przyjętych zasadach rachunkowości opisać sposób wyodrębnienia w ewidencji księgowej ewentualnych zobowiązań wymagalnych, stosownie do wymogów wynikających z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz z § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów 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.
9. Dokonywać wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.
10. Zapewnić zamieszczanie w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia terminu na złożenie wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust.1 pkt 1 i 2 ustawy, zgodnie z wymogiem określonym w art. 35 ust.2 pkt 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
11. Biorąc pod uwagę art. 77 ust.1 ustawy o gospodarce nieruchomościami rozważyć istnienie przesłanek przeprowadzenia aktualizacji wysokości rocznej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w odniesieniu do stanowiących własność Powiatu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste.
12. Dochodzić od dłużników rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, w wysokości stanowiącej równowartość kwot wskazanych w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, przestrzegając art. 42 ust.5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym – jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.
13. Zapewnić należytą weryfikację sprawozdań z wykonania zadań publicznych i wykorzystania dotacji, składanych przez podmioty spoza sektora finansów publicznych, którym zlecono do realizacji zadania publiczne i udzielono dotacji na ich finansowanie, przestrzegając ustaleń umownych dotyczących okresu realizacji zadania publicznego. Dokonać analizy sprawozdania złożonego przez Powiatowy Szkolny Związek Sportowy w Łowiczu pod kątem prawidłowości wykorzystania otrzymanej z budżetu Powiatu dotacji, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
14. Zapewnić dokonywanie czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego przez osoby w tym zakresie upoważnione, zgodnie z art. 18 ust.2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych. Stosownie do powołanego przepisu -

za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiadają także inne osoby (niż kierownik zamawiającego) w zakresie, w jakim powierzono im czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania. Kierownik zamawiającego może powierzyć pisemnie wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności, określonych w niniejszym rozdziale, pracownikom zamawiającego.

15. Zapewnić należy nadzór nad wykonywaniem zawartych przez Powiat umów dotyczących wykonywania robót budowlanych.

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 stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby.

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

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Łowickiego,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łowickiego,

aa.