



Bydgoszcz, 24 kwietnia 2018 r.

Pan
Andrzej Okrucieński
Starosta Golubsko-Dobrzyński
Starostwo Powiatowe w Golubiu-Dobrzyniu
Plac Tysiąclecia 25
87-400 Golub-Dobrzyń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 175 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) w Powiecie Golubsko-Dobrzyńskim, Plac Tysiąclecia 25, 87-400 Golub-Dobrzyń (zwanym dalej: Powiatem) w dniach od 5 do 23 marca 2018 r., przeprowadzona została kontrola prawidłowości przez LL – starszego inspektora, JJ – inspektora wojewódzkiego oraz PR – starszego inspektora na podstawie upoważnień odpowiednio o numerach 103/2018, 104/2018 i 105/2018 w zakresie:

- 1) Przedmiot kontroli: realizacja zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie:
 - a) sporządzenia planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej,
 - b) pobierania i rozliczania dochodów budżetowych,
 - c) terminowości odprowadzania pobranych dochodów do budżetu państwa,
 - d) windykacji należności z tytułu dochodów budżetu państwa,
 - e) sporządzenia sprawozdania Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.
- 2) Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowaną działalność jednostki ocenia się pozytywnie z uchybieniami.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie poniższych ustaleń:

1. *W zakresie sporządzenia planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej.*
Powiat prawidłowo sporządził plan finansowy na 2017 r. w zakresie dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, zgodnie z zapisem art. 237 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

2. *W zakresie pobierania i rozliczania dochodów budżetowych.*

Powiat wykonał w 2017 r. dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej w łącznej wysokości 501.809,78 zł, co stanowiło 179,3 % planu określonego do realizacji przez Wojewodę (279.900,00 zł). Pobrane dochody wyniosły w rozdziałach: 70005 – 473.209,97 zł, 71015 – 21,98 zł, 75411 – 11.411,82 zł, 85156 – 2.460,03 zł, 85203 – 10.002,38 zł, 85321 – 2.522,00 zł, 90095 – 2.181,60 zł.

Na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej przekazano kwotę 380.636,50 zł, natomiast dochody Powiatu potrącone na podstawie: ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1453 z późn. zm.) wyniosły łącznie 121.173,28 zł.

Skontrolowano, na podstawie dowodów źródłowych oraz zapisów w księgach rachunkowych, dochody budżetowe (należne, wykonane i przekazane) za I kwartał 2017 r. na kwotę 336.477,62 zł w następujących podziałkach klasyfikacji budżetowej:

- dział 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami.

Wykonane przez Starostwo Powiatowe w Golubiu-Dobrzyniu (zwane dalej: Starostwem) dochody budżetowe w wysokości 473.209,97 zł stanowiły wpływy z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, tj. głównie z opłat za trwałe zarząd, użytkowanie wieczyste, dzierżawę, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, sprzedaż oraz odsetki za nieterminowe wnoszenie tych opłat.

Szczegółową kontrolą objęto zrealizowane dochody budżetowe w kwocie 328.901,24 zł.

Wykazano, że Starostwo niewłaściwie zaklasyfikowało do § 0920 dochody wykonane w wysokości 7.300,82 zł z tytułu oprocentowania dotyczącego rozłożonej na raty, przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez NBP, części opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Ponadto niewłaściwie ujęto w § 0470 dochody wykonane w wysokości 366.922,50 zł dotyczące opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości. 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 (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.) ww. dochody powinny zostać ujęte odpowiednio w § 0760 – *Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności* oraz § 0550 - *Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości*.

- dział 710 – Działalność usługowa, rozdział 71015 – Nadzór budowlany.

Wykonane dochody budżetowe w wysokości 21,98 zł stanowiły dochody pobrane przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Golubiu-Dobrzyniu (zwany dalej: Inspektoratem).

Szczegółową kontrolą objęto pobrane dochody budżetowe w kwocie 6,98 zł.

- dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75411 – Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej.

Wykonane dochody budżetowe w wysokości 11.411,82 zł stanowiły dochody pobrane przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Golubiu-Dobrzyniu (zwaną dalej: Komendą).

Szczegółową kontrolą objęto pobrane dochody budżetowe w kwocie 2.522,82 zł.

- dział 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85156 – Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego.

Wykonane dochody budżetowe w wysokości 2.460,03 zł stanowiły dochody pobrane przez Starostwo z tytułu rozliczenia nadpłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne

wychowanków Powiatowej Placówki Opiekuńczo-Wychowawczej we Wielgim posiadających inny tytuł ubezpieczenia (zgodnie z protokołem kontroli ZUS).

W okresie poddanym szczegółowej kontroli nie wykonano dochodów.

- dział 852 – Pomoc społeczna, rozdział 85203 – Ośrodki wsparcia.

Wykonane dochody budżetowe w wysokości 10.002,38 zł stanowiły dochody pobrane przez Starostwo z tytułu odpłatności za pobyt w Środowiskowych Domach Samopomocy.

Szczegółową kontrolą objęto pobrane dochody budżetowe w kwocie 2.456,58 zł.

- dział 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej, rozdział 85321 – Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności.

Wykonane dochody budżetowe w wysokości 2.522,00 zł stanowiły opłaty pobrane przez Starostwo za wydane karty parkingowe osobom niepełnosprawnym.

Szczegółową kontrolą objęto pobrane dochody budżetowe w kwocie 420,00 zł.

Wykazano, że Starostwo niewłaściwie zaklasyfikowało do § 0970 dochody wykonane z ww. tytułu w wysokości 2.522,00 zł. 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, ww. dochody powinny zostać prawidłowo ujęte w § 0690 – *Wpływy z różnych opłat.*

- dział 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdział 90095 – Pozostała działalność.

Wykonane przez Starostwo dochody budżetowe w wysokości 2.181,60 zł stanowiły wpływy z tytułu opłat legalizacyjnych urządzeń wodnych.

Szczegółową kontrolą objęto zrealizowane dochody budżetowe w kwocie 2.170,00 zł.

3. W zakresie terminowości odprowadzania pobranych dochodów do budżetu państwa.

Sprawdzono terminowość przekazywania dochodów pobranych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej za I kwartał 2017 r. na rachunek bieżący dochodów dysponenta części budżetowej w łącznej wysokości 253.473,74 zł, tj. 66,6 % dochodów przekazanych ogółem za 2017 r.

Na podstawie skontrolowanych dowodów księgowych oraz zapisów w ewidencji księgowej stwierdzono, że Powiat przekazywał dochody należne budżetowi państwa zgodnie z terminami określonymi w art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

4. W zakresie windykacji należności z tytułu dochodów budżetu państwa.

Sprawdzono windykację zaległych należności z tytułu dochodów budżetowych, prowadzoną w okresie objętym kontrolą oraz w odniesieniu do stanu tych zaległości na dzień 31.12.2017 r.

Należności wymagalne z tytułu dochodów budżetowych, według stanu na dzień 31.12.2017 r., wynosiły ogółem 466.195,31 zł i dotyczyły zaległości z rozdziału: 70005 – 378.875,41 zł, 71015 – 84.844,40 zł, 85203 – 384,30 zł, 90006 – 2.079,60 zł oraz 90095 – 11,60 zł. W porównaniu do stanu na dzień 31.12.2016 r. ww. zaległości wzrosły o 80.828,54 zł, tj. o 21,0 %.

Sprawdzono windykację zaległych należności z tytułu dochodów budżetowych w rozdziałach: 70005, 71015, 85203, 90006 oraz 90095 prowadzoną w okresie objętym kontrolą oraz w odniesieniu do stanu tych zaległości na dzień 31.12.2017 r.

Na podstawie sprawdzonej dokumentacji, która została przedłożona kontrolującym stwierdzono, że Starostwo i Inspektorat w większości przypadków prowadziły windykację zaległych należności budżetu państwa. Jednakże nie we wszystkich przypadkach działania w tym zakresie prowadzone były przez Inspektorat w sposób systematyczny.

W toku kontroli stwierdzono, iż należności z tytułu dochodów budżetowych ujmowane były przez Inspektorat oraz Komendę na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, jednakże ewidencja ta nie była prowadzona z podziałem na poszczególnych dłużników, których należności te dotyczą oraz bez uwzględnienia podziałek klasyfikacji budżetowej. Powyższe postępowanie było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta, które określone zostały w załączniku nr 3 – Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, do obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2017 r., poz. 760).

Stwierdzono, że Starostwo w okresie objętym kontrolą nie naliczyło i tym samym nie ujęło na koniec III i IV kwartału 2017 r. w ewidencji księgowej przypisów należności z tytułu naliczonych odsetek ustawowych w łącznej wysokości 1.645,39 zł od zaległości dotyczących opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości, co stanowiło naruszenie zapisów określonych w art. 40 ust. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz w § 8 ust. 5 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1311 z późn. zm.), nieustalenie należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych albo ustalenie takiej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Z uwagi na art. 26 przywołanej powyżej ustawy nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie określone w art. 5 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

5. W zakresie sporządzenia sprawozdania Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

Sprawozdanie zbiorcze Rb-27ZZ za okres od początku roku do końca IV kwartału 2017 r. zostało sporządzone w szczególności sprawozdań jednostkowych, sporządzonych zgodnie z zapisami w ewidencji księgowej.

Stwierdzono, że Powiat w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27ZZ za IV kwartał 2017 r. wykazał, na podstawie sporządzonego przez Starostwo sprawozdania jednostkowego, nieprawidłowe dane w kolumnie 10 „Należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości” w rozdziale 90095, dotyczące ujęcia w § 0690 należności niewymagalnych w wysokości 4.340,00 zł. Powyższe postępowanie było niezgodne, z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą przepisami § 9 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.).

Jednocześnie stwierdzono błędy w sporządzonym przez Starostwo i Komendę jednostkowym sprawozdaniu Rb-27ZZ za IV kwartał 2017 r. w następującym zakresie:

- w kolumnie 7 „Dochody wykonane w tym potrącone na rzecz j.s.t.” – wykazane zostały w rozdziałach: 70005, 85156, 85203, 85321 oraz 90095 kwoty dochodów należnych j.s.t. z tytułu realizacji zadań zleconych, które powinny zostać wykazane dopiero w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27ZZ sporządzanym przez Powiat, natomiast w rozdziale 75411 wykazane zostały kwoty dochodów obejmujące wszystkie zrealizowane i przekazane dochody przez Komendę na rachunek Powiatu,

- w kolumnie 8 „Dochody przekazane” – wykazane zostały w rozdziałach: 70005, 85156, 85203, 85321 oraz 90095 kwoty dochodów jakie podlegały przekazaniu do budżetu państwa przez Powiat, zamiast kwot obejmujących wszystkie zrealizowane i przekazane dochody przez Starostwo na rachunek Powiatu.

Powyższe postępowanie było niezgodne z zasadami określonymi w § 6 ust. 1 rozdziału 2 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do obowiązującego w okresie objętym kontrolą rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Wskazuje się następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień:

- nieustalenie należności Skarbu Państwa,
- nieuwzględnienie zasad funkcjonowania konta 221,
- nieprawidłowa klasyfikacja źródeł pobranych dochodów,
- niesystematyczne dochodzenie części należności budżetu państwa,
- nieprawidłowe sporządzenie sprawozdań Rb-27ZZ – jednostkowych i zbiorczego.

Przyczyną stwierdzonych powyżej uchybień jest brak właściwego stosowania/błędna interpretacja wyszczególnionych powyżej w treści wystąpienia pokontrolnego przepisów prawa oraz brak skutecznego nadzoru kierownika jednostki kontrolowanej nad właściwą realizacją powierzonych zadań podległym pracownikom.

Wskazane w toku kontroli uchybienia nie miały istotnego wpływu na realizację kontrolowanych zadań.

Za stwierdzone uchybienia odpowiedzialność ponosi: AO – Starosta Golubsko-Dobrzyński, MCh – Skarbnik Powiatu Golubsko-Dobrzyńskiego, JSz – Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Golubiu-Dobrzyniu, ZSz – główny księgowy Inspektoratu, bryg. PW – Komendant Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Golubiu-Dobrzyniu i JK – główny księgowy Komendy – na podstawie art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Kontrolę wpisano do książki kontroli pod nr 1/2018.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie zgłoszono zastrzeżeń.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień lub usprawnienia funkcjonowania działalności jednostki kontrolowanej:

- 1) ujmowania źródeł dochodów budżetowych we właściwych paragrafach klasyfikacji budżetowej,
- 2) naliczania i ewidencjonowania odsetek ustawowych od nieterminowego regulowania należności budżetowych, w stosunku do wszystkich dłużników,
- 3) prawidłowego sporządzania zbiorczego sprawozdania Rb-27ZZ na podstawie sporządzanych sprawozdań jednostkowych, z uwzględnieniem uprzedniej kontroli w zakresie prawidłowości ich sporządzania,
- 4) zobowiązania Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Golubiu-Dobrzyniu do:
 - prowadzenia wymaganej ewidencji szczegółowej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,
 - systematycznego podejmowania, w stosunku do dłużników, czynności windykacyjnych zmierzających do wykonania zobowiązań,

- 5) wskazania Komendantowi Powiatowemu Państwowej Straży Pożarnej w Golubiu-Dobrzyniu na obowiązek:
- prowadzenia wymaganej ewidencji szczegółowej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,
 - prawidłowego sporządzania jednostkowego sprawozdania budżetowego Rb-27ZZ.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Oczekuję od Pana w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień.

(podpis i pieczęć Wojewody)