



KA.1711.VIII.3.2019

Kielce, dnia 27 sierpnia 2019 r.

Pani
ANNA KOZIEŁŁO
Dyrektor
Świętokrzyskiego Zarządu
Melioracji i Urzędzeń Wodnych
w Kielcach

Wystąpienie pokontrolne

Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach przeprowadził na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz.U. 2019. 512 t.j.) oraz uchwały Nr 623/19 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 22 maja 2019 roku w sprawie ustalenia zasad planowania i przeprowadzania kontroli gospodarki finansowej w wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych przez Departament Kontroli i Audytu, w okresie od 03 do 17 lipca 2019r., kontrolę doraźną w kierowanej przez Panią jednostce.

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości gospodarki finansowej w zakresie wynikającym z pisma Zastępcy Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów z dnia 10.05.2019 r. (znak: BF.I.3024.12.19.2019) skierowanego do Departamentu Kontroli i Audytu. W przedmiotowym piśmie poinformowano o powziętych wątpliwościach dotyczących gospodarki finansowej Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Urzędzeń Wodnych w Kielcach, tj. zwrócono uwagę, że przed przesunięciem między paragrafami wydatków na kwotę 18.500 zł dokonany uchwałą ZWŚ Nr 497/19 z dnia 17.04.2019 r. mogły wystąpić nieprawidłowości noszące znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych. W związku z tym Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, na posiedzeniu w dniu 10.06.2019 r., podjął decyzję o przeprowadzeniu wnioskowanej kontroli doraźnej.

W toku kontroli podjęto się ustalenia, czy na dzień 16.04.2019 r., tj. bezpośrednio przed podjęciem przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego uchwały Nr 497/19 w dniu 17.04.2019 r., jednostka posiadała na paragrafach: § 4300 „Zakup usług pozostałych” oraz § 4110 „Składki na ubezpieczenie społeczne”, na których dokonano zwiększenia środków finansowych przedmiotową uchwałą, zabezpieczone środki finansowe gwarantujące, że nie doszło do:

- Wydatkowania środków publicznych bez upoważnienia albo z jego przekroczeniem, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U.2018.1458 tj. ze zm.),
- Zaciągnięcia zobowiązania bez upoważniania albo z jego przekroczeniem, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17.12.2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U.2018.1458 tj. ze zm.).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym w dniu 20 sierpnia 2019 roku stwierdzono nieprawidłowości, do których należy zaliczyć:

1. Wystąpienie na dzień 16.04.2019 r., tj. w przeddzień zwiększenia wydatków na § 4300 „Zakup usług pozostałych” o kwotę 8.500 zł na podstawie uchwały ZWŚ Nr 497/19 z dnia 17.04.2019 r., przekroczenia w zakresie wydatkowania środków ponad plan finansowy dostępny na § 4300, mianowicie:

- plan finansowy opiewał na wartość 20.000,00 zł
- wykonanie opiewało na wartość 21.922,93 zł
- przekroczenie opiewało na wartość 1.922,93 zł

/opisano na stronach: 6 – 10 protokołu z kontroli/.

2. Wystąpienie na dzień 16.04.2019 r., tj. w przeddzień zwiększenia wydatków na § 4300 „Zakup usług pozostałych” o kwotę 8.500 zł na podstawie uchwały ZWŚ Nr 497/19 z dnia 17.04.2019 r., przekroczenia w zakresie zaangażowania środków ponad plan finansowy dostępny na § 4300, mianowicie:

- plan finansowy opiewał na wartość 20.000,00 zł
- wykonanie opiewało na wartość 22.507,25 zł
- przekroczenie opiewało na wartość 2.507,25 zł.

/opisano na stronach: 11 – 16 protokołu z kontroli/.

W toku kontroli Główny księgowy i Dyrektor jednostki złożyli wyjaśnienia, w których podniesiono, że:

„Przekroczenie wynikało z faktur dotyczących usług wykonanych w miesiącu marcu oraz usług, których termin zapłaty przypada z góry do 10 każdego miesiąca (kwiecień). Usługi te są usługami stałymi i dotyczą administrowania przez ŚZMiUW nieruchomościami będącymi w trwałym zarządzie. Na poszczególnych paragrafach zabezpieczono środki na okres styczeń-marzec 2019. Przekroczenie nastąpiło na skutek ujęcia zobowiązań dotyczących administrowania nieruchomościami położonymi w Jędrzejowie, Sandomierzu i Busku Zdroju (wynajmowanie 5 lokali mieszkalnych i 4 biurowych). Trwały zarząd na tych nieruchomościach ustanowiony był do 31 grudnia 2018 roku. W budżecie na I kwartał 2019 roku (materiały planistyczne złożone w miesiącu sierpniu 2018) nie planowano środków na utrzymanie trwałego zarządu na I kwartał na tych nieruchomościach, ponieważ miał być wygaszony. W miesiącu styczniu 2019 z uwagi na niewygaszony trwały zarząd i konieczności podpisania umów najmu na kolejny okres zwiększono budżet na wydatki związane z administrowaniem oraz wprowadzono dochody wynikające z czynszów i refakturowania mediów. Zmian w budżecie dokonano tylko do czasu trwania likwidacji ŚZMiUW, tj. 31 marca 2019 r. W miesiącu lutym uchwałą sejmiku ustanowiono nowy termin likwidacji na dzień 30 wrzesień 2019 roku. 26 marca 2019 roku złożono do Departamentu Obszarów Wiejskich i Środowiska wnioski o zmianę w budżecie zabezpieczającą środki finansowe na bieżące utrzymanie jednostki i zabezpieczenie środków na administrowanie powierzonymi w trwały zarząd nieruchomościami na czas do 30 września 2019 roku. Wniosek został złożony w formie dotychczas przyjętej, jednak z uwagi na żądanie wyjaśnienia i uzupełnienia do wniosku oraz zmianę terminu posiedzenia Sejmiku Województwa w miesiącu kwietniu (przesunięty na 15 kwietnia) konieczne było złożenie wniosku do Zarządu Województwa o przesunięcie środków w ramach paragrafów (18.500,00 zł). Natomiast zwiększenie budżetu zabezpieczającego okres działalności jednostki do 30 września 2019 nastąpiło dopiero w miesiącu maju 2019 roku”.

Kontrolujący dokonali analizy złożonych wyjaśnień w korelacji z przedłożoną dokumentacją okazaną w celu ich potwierdzenia. Z przeprowadzonej analizy wynika, że fakt nie procedowania wniosku złożonego przez Dyrektora ŚZMiUW w Kielcach do Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Środowiska UMWS dnia 26.03.2019 r. w celu zabezpieczenia środków finansowych na funkcjonowanie jednostki do dnia 30.09.2019 r.

(działalność likwidacyjna oraz przedłużenie trwałego zarządu na nieruchomościach) miał znaczenie w sprawie. Podjęcie uchwały przez Zarząd Województwa Świętokrzyskiego Nr 497/19 w dniu 17.04.2019 r. zwiększającej na paragrafie 4300 „Zakup usług pozostałych” wydatki o kwotę 8.500 zł - w konsekwencji wniosku złożonego przez Dyrektora ŚZM i UW dnia 09.04.2019 r. do Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Środowiska UMWŚ i przekazanego pod obrady Zarządu Województwa Świętokrzyskiego – było działaniem spóźnionym. Ostatecznie, w przeddzień podjęcia ww. uchwały przez ZWŚ, czyli dnia 16.04.2019 r. miało już miejsce przekroczenie zrealizowanych wydatków i zaangażowania na tym paragrafie ponad dostępny plan finansowy: w zakresie realizacji wydatków na kwotę 1.922,93 zł, w zakresie zaangażowania środków na kwotę 2.507,25 zł.

Kontrolujący zwrócili jednak uwagę na fakt, iż Kontrolowany posiadał wcześniej wiedzę o przesunięciu terminu zakończenia likwidacji jednostki do dnia 30 września 2019 r. (Sejmik Województwa Świętokrzyskiego podjął uchwałę Nr V/76/19 w tej sprawie dnia 25 lutego 2019 r.) i w związku z tym konieczności zabezpieczenia środków finansowych dla ŚZM i UW na kolejne kwartały 2019 roku. Ponadto wśród pism i zawiadomień, przychodzących do jednostki z Urzędu Marszałkowskiego WŚ odnośnie sprawowania trwałego zarządu na nieruchomościach, jedno z nich (pismo, znak: NGP-IV.7014/17/10, z dnia 12.12.2018 r. podpisane przez Członka Zarządu Województwa Świętokrzyskiego) informowało, że Zarząd Województwa Świętokrzyskiego postanowił, aby nieruchomości stanowiące własność Województwa Świętokrzyskiego położone w Busku – Zdroju, Jędrzejowie i Sandomierzu nadal pozostawały w trwałym zarządzie Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach oraz wskazywało na konieczność przedłużenia okresu obowiązywania umów dotyczących powyższych nieruchomości do dnia 31 grudnia 2019 r.

W związku z powyższym było możliwe złożenie wniosku o zabezpieczenie środków finansowych dla ŚZM i UW w Kielcach na funkcjonowanie w kolejnych kwartałach 2019 roku do Urzędu Marszałkowskiego WŚ w Kielcach - Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Środowiska - na przełomie lutego i marca 2019 r. Wniosek złożony w takim terminie mógł być procedowany przez Zarząd i następnie przez Sejmik Województwa Świętokrzyskiego na sesji, która miała miejsce dnia 25 marca 2019 r., a już z pewnością na sesji, która odbyła się 15 kwietnia 2019 r. („Harmonogram prac Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego na I półrocze 2019 roku” był dostępny na stronie BIP Urzędu Marszałkowskiego WŚ w Kielcach od dnia 18.01.2019 r.).

Mając na uwadze przedstawione powyżej okoliczności sprawy, Kontrolujący uznali, że w zaistniałej sytuacji doszło do naruszenia następujących przepisów prawa -

1. W związku z wystąpieniem na dzień 16.04.2019 r., na § 4300 „Zakup usług pozostałych”, przekroczenia w zakresie wydatkowania środków w stosunku do planu finansowego na kwotę 1.922,93 zł:

- art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2017.2077 t. j. ze zm.) stanowiącego, że:

„Art. 44. [Zasady dokonywania wydatków ze środków publicznych]

1. Wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w:

1) (...)

2) (...)

3) planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych”,

- normy prawnej wyrażonej w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U.2018.1458 t. j. ze zm.) stanowiącej, że:

„Art. 11. [Wydatkowanie środków publicznych bez upoważnienia albo z jego przekroczeniem]

1. Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków”.

2. W związku z wystąpieniem na dzień 16.04.2019r., na § 4300 „Zakup usług pozostałych”, przekroczenia w zakresie zaangażowania środków w stosunku do planu na kwotę 2.507,25 zł:

- art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U.2017.2077 t. j. ze zm.) stanowiącego, że:

„Art. 46 [Zasada zaciągania zobowiązań ze środków publicznych]

1. Jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki.”.

- normy prawnej wyrażonej w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U.2018.1458 t. j. ze zm.) stanowiącej, że:

„Art. 15. [Zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia albo z jego przekroczeniem]

1. Naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie lub zmiana zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych.”

Jednakże, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U.2018.1458 t. j. ze zm.), nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych działanie lub zaniechanie określone w art. od 5 do 16, którego przedmiotem są środki finansowe w wysokości nieprzekraczającej kwoty minimalnej, którą jest przeciętne wynagrodzenie miesięczne w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszone przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim, zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych. Wysokość kwoty minimalnej, czyli kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski" zgodnie z art. 5 ust. 7 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U.2018.1316) wynosi 3.161,77 zł.

W związku z treścią art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U.2018.1458 t. j. ze zm.), mając na uwadze, że stwierdzone na dzień 16.04.2019 r. wartości przekroczenia - zarówno w przypadku zrealizowanych wydatków ponad plan finansowych, jak i przekroczenia zaangażowania w stosunku do planu finansowego na paragrafie 4300 „Zakup usług pozostałych” - były niższe od kwoty minimalnej, Kontrolujący uznają, że nie stanowią naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W celu uniknięcia możliwości wystąpienia tego rodzaju nieprawidłowości w dalszej działalności jednostki realizującej zadania do dnia zakończenia likwidacji, określonego przez Sejmik Województwa Świętokrzyskiego, zaleca się:

- Zaciągać zobowiązania do wysokości określonej planem finansowym jednostki,
- Realizować wydatki do wysokości określonej planem finansowym jednostki,
- W przypadku zaistnienia potrzeby zaciągnięcia zobowiązania/dokonania wydatku ponad limit określony planem finansowym jednostki - wystąpić do Urzędu Marszałkowskiego WŚ w Kielcach z wnioskiem o zwiększenie budżetu dla potrzeb Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach w odpowiednio wczesnym terminie, co umożliwi podjęcie tego rodzaju działań dopiero po zwiększeniu planu finansowego jednostki do wysokości zabezpieczającej jej funkcjonowanie zgodnie z przepisami prawa obowiązującymi jednostki sektora finansów publicznych.

Zobowiązuję Panią Dyrektor do udzielenia informacji w terminie **20** dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie realizacji zaleceń oraz podjętych działaniach zapewniających prawidłową działalność kontrolowanej jednostki do dnia jej likwidacji.

Do wiadomości:

1. Dyrektor
Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Środowiska
2. a/a