

PROTOKÓŁ KONTROLI

Starostwa Powiatowego w Wołominie, ul. Prądzyńskiego 3, 05-200 Wołomin; REGON:
013269539 zwanego w dalszej części protokołu „Starostwem”

Starostą od dnia 24 listopada 2006 r. jest Pan Maciej Urmanowski

[Dowód: akta kontroli str. 3-4]

Poprzednim Starostą od 10 listopada 1998 r. do 23 listopada 2006 r. był Pan Konrad Rytel.

[Dowód: akta kontroli str. 5-6]

Kontrolę przeprowadził Robert Bartosik – główny specjalista kontroli państwowej z Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Warszawie, na podstawie upoważnienia nr 057737 z dnia 3 lipca 2007 r., w okresie od 4 lipca do 7 sierpnia 2007 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

Przedmiotem kontroli było zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem problematyki prefinansowania i współfinansowania projektów realizowanych z udziałem środków Unii Europejskiej w okresie od 1 stycznia 2005 r. do 30 czerwca 2007 r.

W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. Poziom i struktura zadłużenia i ich zmiany w latach 2005-2007 (I półrocze)

Poziom i strukturę zadłużenia Powiatu Wołomińskiego (dalej „Powiatu”) przedstawia poniższa tabela:

Tabela nr 1. Poziom i struktura zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego

Lp.	Wyszczególnienie	Kwota długu (w tys. zł) wg stanu na:					
		31.12.2005 r.		31.12.2006 r.		30.06.2007 r.	
		Ogółem	w tym, wobec wierzycieli zagranicznych	ogółem	w tym, wobec wierzycieli zagranicznych	ogółem	w tym, wobec wierzycieli zagranicznych
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.
I.	Zobowiązania wg tytułów dłużnych, z tego:	15.760	-	16.184		16.639	-
I.1	Papiery wartościowe, w tym:	10.000	-	10.000		10.000	-
I.1.1	Długoterminowe	10.000	-	10.000		10.000	-
I.2	Kredyty i pożyczki,	5.756	-	6.091		6.625	-

	w tym:						
1.2.1	Długoterminowe	5.756	-	6.091		6.625	-
1.3.	Przyjęte depozyty	-	-	-	-	-	-
1.4.	Wymagalne zobowiązania, w tym:	4	-	93	-	14	-
1.4.1	z tytułu dostaw towarów i usług	4	-	93	-	14	-

Przedstawione w tabeli nr 1 zadłużenie zostało wykazane w sprawozdaniach Rb-Z sporządzonych przez Starostwo na koniec okresów sprawozdawczych. Dane te były zgodne z ewidencją księgową prowadzoną na kontach „134” i „260”. Zestawienie to nie obejmuje długu jednostek, dla których Powiat Wołomiński jest organem założycielskim lub nadzorującym – informacje o długu tych jednostek zawiera tabela nr 6 niniejszego protokołu.

Poszczególne pozycje zadłużenia wykazane w sprawozdaniach Rb-Z obejmowały:

- zobowiązania z tytułu papierów wartościowych dotyczących wyemitowanych przez Starostwo obligacji, w tym 6.000 tys. zł w latach poprzednich i 4.000 tys. zł w 2005 r.
- zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek dotyczące:
 - o w 2005 r. – 4 kredytów na łączną kwotę 3.497 tys. zł, 13 pożyczek na łączną kwotę 1.320 tys. zł, 3 pozycje zobowiązań z tytułu prefinansowania przez skarb państwa projektów UE na łączną kwotę 939 tys. zł;
 - o w 2006 r. - 4 kredytów na łączną kwotę 3.830 tys. zł, 10 pożyczek na łączną kwotę 1.942 tys. zł, 1 pozycje zobowiązania z tytułu prefinansowania projektów dofinansowywanych z UE na kwotę 319 tys. zł;
 - o w I półroczu 2007 r. – 4 kredytów na łączną kwotę 3.240 tys. zł, 8 pożyczek na łączną kwotę 1.920 tys. zł i 2 pozycje zobowiązań z tytułu prefinansowania projektów dofinansowywanych z UE na kwotę 1.465 tys. zł;
- wymagalne zobowiązania na koniec okresów dotyczące:
 - o w 2005 r. - 6 faktur w zakresie wydatków Starostwa na kwotę 4.183,63 zł, w tym: jedna na kwotę 702,72 zł (firma Marpan) z terminem płatności 30.03.2005 r., jedna na kwotę 260 zł (Gaspol) z terminem płatności 22.07.2005 r. i 4 faktury z terminem płatności w grudniu 2005 r. Wszystkie faktury zostały zapłacone w styczniu 2006 r.;
 - o w 2006 r. – 15 faktur z tytułu wydatków Starostwa na kwotę 84.025,62 zł, z tego jednej faktury w kwocie 76.494 zł z tytułu zakupu masy mineralno-bitumicznej, na którą faktura wpłynęła 20.12.2006 r., termin zapłaty minął 31.12.2006 r., zapłata



nastąpiła 9.01.2007 r.; 14 faktur dotyczących wydatków Starostwa na kwotę łączną 7.531,62 zł, z których 4 wpłynęły w grudniu 2006 r., 10 faktur wpłynęło w styczniu 2007 r., na wszystkie 14 faktur termin zapłaty przypadł w drugiej połowie grudnia 2006 r., zapłata nastąpiła w styczniu 2007 r.; jednej faktury dotyczącej zakupu drukarki Xerox przez Powiatowy Fundusz Zasobami Geodezyjnymi i Kartograficznymi (jednostka wewnętrzna Starostwa z wyodrębnionym rachunkiem bankowym) na kwotę 8.906 zł - faktura wpłynęła 9.01.2007 r. z terminem zapłaty na 20.10.2006 r. i została zapłacona 15.01.2007 r.; jednej faktury dotyczącej zakupu „Poradnika sfery budżetowej” przez Gospodarstwo Pomocnicze Obsługi Geodezyjnej Starostwa za kwotę 57 zł, faktura wpłynęła w grudniu 2006 r. z terminem zapłaty 4.01.2007 r., zapłacona 02.01.2007 r. Faktura Gospodarstwa Pomocniczego nie była na 31.12.2006 r. wymagalna.

- o w I półroczu 2007 r. – 12 faktur z tytułu wydatków Starostwa na kwotę 12.168,53 zł - faktury zostały wystawione w maju i czerwcu 2007 r. z terminami płatności – jedna w dniu 30.05.2007 r., 11-cie w czerwcu 2007 r.; zapłata nastąpiła w okresie od 3 do 23 lipca 2007 r.; 5 faktur dotyczących wydatków Gospodarstwa Pomocniczego Obsługi Geodezyjnej Starostwa na kwotę 1.492,66 zł z terminem płatności w drugiej połowie czerwca 2007 r. – faktury te zostały zapłacone w lipcu 2007 r.

[Dowód: akta kontroli str. 17-124]

W sprawie powstania zobowiązań wymagalnych wyjaśnienia złożyli:

- Skarbnik Starostwa Jadwiga Tomaszewicz, która wyjaśniła, że:

„W 2005 r. zobowiązania wymagalne w kwocie 4.183,63 zł powstały w wyniku: 1) faktura firmy Marpan z terminem płatności na 30.03.2005 r. nie wpłynęła do Starostwa, zwrócono się o wystawienie duplikatu, który wpłynął do Starostwa 29.12.2005 r., a do Wydziału Finansowego 02.01.2006 r.; 2) faktura firmy Gaspol z terminem płatności 22.07.2005 r. nie wpłynęła do Starostwa, zwrócono się o wystawienie duplikatu, duplikat wpłynął do Starostwa 19.12.2005 r., do Wydziału Finansowego 04.01.2006 r.; 3) 3 faktury firm: Zakładu Elektrotechniki Dźwigowej, Orange, Seka z terminami płatności w końcu grudnia 2005 r. wpłynęły do Wydziału Finansowego w styczniu 2006 r.; 4) faktura firmy Tablo na kwotę 24.461 zł z terminem płatności 12.12.2005 r., z powodu braku środków w planie wydatków na rok 2005 r., została zapłacona w dwóch transzach – 22.310 zł w grudniu 2005 r. i 2.121 zł 5



stycznia 2006 r. Od powyższych kwot wymagalnych zobowiązań Starostwo nie płaciło odsetek od nieterminowych płatności.

W 2006 r. zobowiązania wymagalne w kwocie 92.931,62 zł powstały na skutek: 1) wpływu do Starostwa po terminie płatności: faktura Mazowieckiej Spółki Gazownictwa – termin płatności 21.12.2006 r., wpływ do Wydziału finansowego 29.12.2006 r., zapłacona 5.01.2007 r.; faktura firmy Orange – termin płatności 30.12.2006 r., wpływ do Wydziału Finansowego 5.01.2007 r., zapłacona 11.01.2007 r.; faktura Wydawnictwa Profil – termin płatności 25.12.2006 r. wpływ do Wydziału Finansowego 5.01.2007 r., zapłacona 11.01.2007 r.; 2) noty Starostwa Powiatowego w Gostyninie z 29.12.2006 r. wpłynęły 16.01.2007 r., zapłacone 26.01.2007 r.; 2) wydłużonego obiegu dokumentów: faktury firm: Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów; Ragtime; Budomat wpłynęły do Starostwa w drugiej połowie grudnia 2006 r., przekazane do Wydziału Finansowego w styczniu 2007 r. i w styczniu zapłacone; 3) faktury firm: PIP-LINE i 6 faktur Zakładu Energetycznego Warszawa nie wpłynęły do Starostwa przed terminem płatności, zwrócono się o duplikaty, które wpłynęły w styczniu 2007 r. Od powyższych kwot Starostwo nie płaciło odsetek od nieterminowych płatności”.

W 2007 r. zobowiązania wymagalne w kwocie 12.168,53 zł powstały na skutek: wpływu do Starostwa po terminie płatności, z tego wpływu 2 faktur w pierwszych dniach lipca 2007 r., 5 faktur w drugiej połowie czerwca 2007 r. – z tych 5 faktur 2 faktury wpłynęły do Wydziału Finansowego w końcu czerwca, 3 faktury w lipcu; w pozostałych przypadkach w wyniku wydłużonego obiegu dokumentów wewnątrz Starostwa – wpływ do Starostwa 15.06.2007 r., wpływ do Wydziału Finansowego 26.06.2007 r. i 3.07.2007 r. Wszystkie faktury zostały zapłacone w pierwszych dniach lipca 2007 r.

- Kierownik Gospodarstwa Pomocniczego Obsługi Geodezyjnej Starostwa, Piotr Głębecki, który wyjaśnił, że: „...kwota 57 zł została wpisana omyłkowo do sprawozdania Rb-Z na 31.12.2006 r. jako zobowiązanie wymagalne”.
- Główna Księgowa Gospodarstwa Pomocniczego Obsługi Geodezyjnej Anna Gdyrzyńska, która wyjaśniła, że: „W sprawozdaniu Rb-Z na dzień 30.06.2007 r. zostały wpisane zobowiązania Gospodarstwa Pomocniczego Obsługi Geodezyjnej przy Starostwie Powiatu Wołomińskiego wobec firm...na kwotę 1.492,66 zł jako wymagalne. Powyższe zobowiązania powstały na skutek dostarczenia po terminie płatności. Korespondencja do Gospodarstwa Pomocniczego Obsługi Geodezyjnej

zostaje dostarczona do kancelarii Starostwa Powiatu Wołomińskiego co powoduje opóźnienia w realizacji zobowiązań. Mimo kilkakrotnych monitów, pomyłki ze strony poczty zdarzają się nadal i tak też było w tym przypadku. Powyższe zobowiązania zostały uregulowane w dniu 02 lipca 2007 r."

[Dowód: akta kontroli str. 125-140]

Skarbnik Starostwa Jadwiga Tomaszewicz, w sprawie przyczyn powstania zobowiązań wymagalnych, dodatkowo wyjaśniła, że: *„Na początku grudnia każdego roku pracownicy Wydziału Finansowego przypominają wszystkim naczelnikom wydziałów o obowiązku rozliczenia fakturami realizowanych przez nich zadań w terminie do 15 grudnia danego roku. W przypadkach, gdy termin realizacji zadania upływa po 15 grudnia, mają kontaktować się bezpośrednio ze mną celem ustalenia daty płatności. Mimo dołożenia wszelkich starań ze strony pionu finansowego nie udaje się uniknąć powstania zobowiązań wymagalnych. Częstym zjawiskiem jest wpływ faktury do Starostwa nie tylko po terminie płatności, ale i po dniu, na który jest sporządzane sprawozdanie. Zdarza się również, że faktura nie wpłynie do Wydziału Finansowego, a o fakcie zrealizowania zamówienia dowiadujemy się z przysłanego monitu. W takich przypadkach pracownicy Wydziału Finansowego mają za zadanie, w trybie pilnym sprawdzić, czy faktycznie nie została dokonana płatność, czy faktura jest zaewidencjonowana w księdze kancelaryjnej, ustalić jaki wydział jest odpowiedzialny za dokonanie zamówienia oraz przypilnować aby wpłynął duplikat faktury i naczelnik (lub pracownik) wydziału odpowiedzialnego za to zamówienie, dokonał prawidłowego opisu faktury.... W grudniu 2006 Starosta wydał polecenie, aby w przypadkach przekazywania do WFN faktury po terminie płatności, merytorycznie odpowiedzialny pisał oświadczenie o przyczynie zwłoki. Początkowo spowodowało to większe opóźnienia(WFN nie przyjmował faktury, pracownik przynosił ją ponownie wraz z oświadczeniem, czasem następnego dnia a czasem po upływie kilku dni), obecnie zauważam widoczną poprawę, incydentalnie faktury są przynoszone(z tej przyczyny) w terminie uniemożliwiającym zapłatę przed datą płatności."*

W sprawie pomyłek poczty z dostarczaniem faktur do Starostwa zamiast na adres Gospodarstwa Pomocniczego Obsługi Geodezyjnej dodatkowe wyjaśnienia złożył Kierownik Gospodarstwa Piotr Głębiński: *„...Zaniedbania ze strony świadczącej usługi pocztowe, polegające na doręczaniu korespondencji Gospodarstwa pod inne adresy niż przytoczony...oraz przy jednoczesnym braku reakcji na ustne interwencje w tej sprawie, doprowadziły do podjęcia stosownych kroków. W dniu 27 kwietnia 2005 r. złożone zostało w tutejszym oddziale pocztowym pisemne pełnomocnictwo...upoważniające wyznaczonych pracowników Gospodarstwa do odbioru poczty. ...Pismo odniosło zamierzony skutek,*



STAROSTA
Małgorzata Włodarczyk

niemniej sporadycznie zdarzają się przypadki, iż korespondencja kierowana na adres Gospodarstwa Pomocniczego Obsługi Geodezyjnej dołączana bywa do korespondencji Starostwa Powiatu Wołomińskiego”.

[Dowód: akta kontroli str. 639-643]

Według ewidencji księgowej na koncie „439 – koszty odsetek za nieterminowe regulowanie należności”, Starostwo zapłaciło, w badanym okresie, odsetki od zobowiązań wymagalnych w wysokości 187,57 zł w marcu i 299,88 zł w czerwcu 2007 r. na rzecz M. Gastol.

[Dowód: akta kontroli str. 141-144]

Skarbnik Powiatu Jadwiga Tomaszewicz wyjaśniła, że: „Zobowiązanie wobec Pana Gastola, od którego zapłacono odsetki powstało w wyniku odmowy wypłacenia żądanej kwoty odszkodowania za szkodę komunikacyjną. Pan Gastol wniósł pozew przeciwko Powiatowi, Sąd Rejonowy w Wołominie, Wydział Cywilny nakazał ...wypłacić kwotę 2.607,64 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 11 sierpnia 2005 r. do dnia zapłaty. W dniu 16.03.2007 r. wypłacone zostały odsetki w wysokości 187,57 zł (za okres od 11.08.2005 r do 16.03.2006 r...) oraz w dniu 22.06.2007 r. w wysokości 299,88 zł (należne wyrównanie odsetek).”

[Dowód: akta kontroli str. 149]

Zadłużenie określone w uchwałach budżetowych i zrealizowane w poszczególnych okresach było następujące:

2005 rok

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie (RIO) stosownie do art. 115 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.) w dniu 15 grudnia 2004 r. podjęła uchwałę nr 414/W/04 w sprawie opinii na temat przedłożonego przez Starostwo projektu uchwały budżetowej na 2005 r. zakładającego dochody w kwocie 65.374 tys. zł, wydatki 68.406 tys. zł i deficyt 5.932 tys. zł. RIO wydała opinię pozytywną, stwierdzając m.in., że: „...poziom długu na koniec 2005 r. jak i obciążenia budżetu splotami zadłużenia w opiniowanym roku oraz w latach następnych mieści się w granicach progów określonych w art. 113 i 114 ustawy o finansach publicznych”.

[Dowód: akta kontroli str. 157-170]

W uchwale budżetowej na 2005 r. nr XXII-181/05 przyjętej przez Radę Powiatu Wołomińskiego w dniu 25.01.2006 r. przewidziano dochody w wysokości 64.234 tys. zł, wydatki 68.048 tys. zł, nadwyżkę rozchodów nad przychodami 2.900 tys. zł, co dało łącznie wydatki nie znajdujące pokrycia w planowanych dochodach w kwocie 6.715 tys. zł. Przewidziano sfinansowanie niedoboru kredytami do kwoty 1.000 tys. zł, planowanymi



pożyczkami w kwocie 1.715 tys. zł oraz emisją obligacji w wysokości 4.000 tys. zł. Upoważniono Zarząd Powiatu do zaciągania kredytów na pokrycie niedoboru występującego w ciągu roku do wysokości 1.000 tys. zł. W prognozie długu na rok 2005 i lata następne, stanowiącej załącznik do uchwały budżetowej, stan zobowiązań na 31.12.2005 r. określono na 16.697 tys. zł tj. 25,4 % planowanych dochodów, na 31.12.2006 r. – 13.989 tys. zł tj. 22% planowanych dochodów, na 31.12.2007 r. – 11.253 tys. zł tj. 17,4 % planowanych dochodów.

[Dowód: akta kontroli str. 171-178]

Zrealizowane zadłużenie w 2005 r. wyniosło 15.760 tys. zł i wzrosło w stosunku do stanu na dzień 31.12.2004 r. (13.338 tys. zł) o 2.422 tys. zł oraz było niższe od zadłużenia prognozowanego (16.697 tys. zł) o 937 tys. zł.

W 2005 r. Powiat nie zaciągał nowych kredytów długoterminowych, korzystając z kredytów zaciągniętych w latach ubiegłych. W ciągu roku Powiat korzystał z kredytu obrotowego na pokrycie przejściowych niedoborów na rachunku. W 2005 r. niedobór wystąpił w styczniu, lutym, marcu, kwietniu, maju, czerwcu, wrześniu i październiku i wynosił maksymalnie 663.484,87 zł (w styczniu). Spłaty kredytu zostały dokonane przed zakończeniem roku. Przejściowy niedobór i zaciągnięty kredyt na ten cel nie przekroczyły kwoty 1.000 tys. zł określonej w uchwale budżetowej, do której Zarząd mógł zaciągać zobowiązania na pokrycie przejściowego niedoboru. W 2005 r. Powiat wyemitował obligacje na kwotę 4.000 tys. zł, zgodnie z upoważnieniem w uchwale budżetowej, oraz zaciągnął 4 nowe pożyczki na cele inwestycyjne w łącznej kwocie 792 tys. zł. Emisja obligacji i kwota zaciągniętych pożyczek mieściły się w limitach określonych w uchwale budżetowej. Na prefinansowanie wydatków związanych z realizacją projektów współfinansowanych z funduszy UE Powiat zaciągnął w 2005 r. 3 pożyczki z budżetu państwa na łączną kwotę 3.015 tys. zł, których nierozliczone saldo na koniec 2005 r. wyniosło 939 tys. zł. Pożyczki te nie były przewidziane i uwzględnione w uchwale budżetowej.

[Dowód: akta kontroli str. 19-28, 51-60, 75-88, 171-188]

Starosta Powiatu Maciej Urmanowski odnosząc się do różnic pomiędzy planem i wykonaniem budżetu Powiatu w 2005 r. wyjaśnił, że: „...*W ciągu roku budżetowego wprowadzone były zmiany dotyczące planu przychodów i rozchodów, planowana kwota długu po zmianach wyniosła 16.230 tys. zł. Na dzień 31.12.2005 r. dług wyniósł 15.760 tys. zł ponieważ nie zostały zrealizowane pożyczki długoterminowe (ekologiczne) -550 tys. zł, nie został zrealizowany kredyt długoterminowy -1.000 tys. zł, WFOŚiGW dokonał umorzenia pożyczki -11 tys. zł, mniejsze było wykonanie rozchodów +148 tys. zł, wprowadzono saldo pożyczek prefinansowania +939 tys. zł, doliczono zobowiązania wymagalne +4 tys. zł, Razem*



-470 tys. zł... Planowana kwota długu po zmianach 16.230 tys. zł minus 470 tys. zł = 15.760 tys. zł rzeczywista kwota długu na koniec roku ."

W sprawie nie ujęcia w planie budżetu na 2005 r. pożyczek na prefinansowanie projektów z funduszy UE Starosta wyjaśnił, że: „Rok 2005 był pierwszym rokiem, w którym Powiat realizował projekty dofinansowane ze środków ZPORR. Umowy na dwa projekty modernizacja drogi powiatowej Miąse –Kury oraz drogi powiatowej Sulejów-Wujówka-Strachówka zostały zawarte w dniu 3.12.2004 r., a na trzeci projekt Dęszew-Słopsk w dniu 28.06.2005 r. W budżecie na rok 2005 ujęte zostały wydatki na projekty, ale jako źródło ich finansowania wskazaliśmy dochody własne, dotację z budżetu państwa oraz środki z funduszy UE. W celu zapewnienia terminowej realizacji projektów zawarte zostały z BGK umowy na prefinansowanie wydatków. Liczyliśmy, że przez 4 miesiące (ostatni projekt kończył się w dniu 25 sierpnia 2005) otrzymamy zwrot środków. Nie przewidzieliśmy takich trudności przy rozliczaniu projektów np. stale zmieniane wytyczne odnośnie wypełniania wniosków, przyjęta przez instytucję pośredniczącą zasada sprawdzania złożonych wniosków wg instrukcji obowiązującej nie w dniu złożenia wniosku lecz w dniu sprawdzania przez odpowiedni wydział instytucji pośredniczącej. W wyniku ww. problemów w roku 2005 nie otrzymaliśmy pełnej kwoty, pozostały zobowiązania wobec BGK na kwotę 939 tys. zł. Od roku 2006 pożyczki na prefinansowanie są ujmowane w odpowiednich wysokościach w budżecie Powiatu Wołomińskiego.”

Odnośnie wystąpienia w ciągu roku przejściowego niedoboru Starosta wyjaśnił, że: „Lata 1999-2004 to lata ogromnych trudności finansowych powiatów. W celu zapewnienia płynności finansowej...Zarząd Powiatu postanowił wykorzystać najbardziej efektywne narzędzie niwelujące przejściowy brak środków finansowych tj. kredyt krótkoterminowy w rachunku bieżącym. Przekazana tabela dotycząca korzystania z kredytu krótkoterminowego pokazuje, że głównie korzystaliśmy z ww. kredytu w I półroczu 2005. Sytuacja finansowa Powiatu w latach 2006-2007 uległa znacznej poprawie i nie korzystaliśmy z możliwości finansowania wydatków kredytem krótkoterminowym.”

[Dowód: akta kontroli str. 197-198]

2006 rok

RIO w uchwale nr 332/W/05 z 14 grudnia 2005 r. w sprawie opinii o przedłożonym projekcie budżetu na 2006 r. zakładającym dochody w wysokości 67.081 tys. zł, wydatki 70.720 tys. zł, deficyt 3.639 tys. zł, przychody z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek 6.239 tys. zł, spłatę pożyczek 2.599 tys. zł, stwierdziła m.in. że: „...w ocenie Składu Orzekającego Rada Powiatu nie może w 2006 r. dokonać spłaty wcześniej zaciągniętych



pożyczek i kredytów w kwocie 2.599 tys. zł z dochodów budżetowych skoro budżet Powiatu na 2006 r. wykazuje deficyt, co oznacza, że wydatki budżetowe przewyższają dochody tego budżetu... Rada Powiatu Wołomińskiego może dokonać spłaty zaciągniętych pożyczek i kredytów z przychodów pochodzących z zaciągniętych kredytów i pożyczek, na co zezwala art. 48 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych... w tej sytuacji Rada powiatu Wołomińskiego winna ustalić w uchwale budżetowej, że deficyt budżetu w kwocie 3.639.700 zł zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z pożyczek i kredytów. (...) Do projektu uchwały budżetowej załączono „prognozę długu Powiatu Wołomińskiego” ..., wg której przewidywany dług Powiatu na dzień 31 grudnia 2006 r. wyniesie 18.870.611 zł, tj. 29,6 % planowanych dochodów Powiatu, co oznacza że nie przekroczy górnej granicy, o której mowa w art. 114 cyt. Ustawy o finansach publicznych (60% dochodów jednostki w tym roku budżetowym). Przewidziane do spłaty w 2006 r. zobowiązania z tytułu rat kredytów i pożyczek, wykupu obligacji powiatowych oraz odsetek od tych zobowiązań wyniosą 7,1 % planowanych dochodów Powiatu, co oznacza, że nie przekroczą maksymalnego wskaźnika obciążeń, o którym mowa w art. 113 cyt. Ustawy o finansach publicznych (15% planowanych dochodów jednostki w danym roku budżetowym).”

[Dowód: akta kontroli str. 205-222]

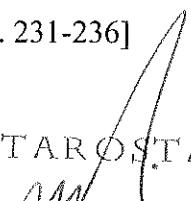
W uchwale budżetowej na 2006 r. nr XXXII-262/05 przyjętej przez Radę Powiatu w dniu 29.12.2005 r. przewidziano dochody w wysokości 67.080 tys. zł, wydatki 70.720 tys. zł, deficyt 3.640 tys. zł, który zostanie pokryty przychodami z pożyczek i kredytów. Ustalono przychody w wysokości 6.239 tys. zł, w tym kredyty do wysokości 4.000 tys. zł i pożyczki do wysokości 2.219 tys. zł, rozchody w kwocie 2.599 tys. zł. W uchwale upoważniono Zarząd Powiatu do zaciągania kredytów i pożyczek krótkoterminowych na pokrycie przejściowego niedoboru do wysokości 1.000 tys. zł. W prognozie długu na rok 2006 i lata następne stanowiącej załącznik do uchwały budżetowej określono m.in., że zadłużenie na 31.12.2006 r. wyniesie 18.870 tys. zł tj. 28,1 % planowanych dochodów, na 31.12.2007 r. wyniesie 15.765 tys. zł tj. 23,3% planowanych dochodów.

Sformułowania w ustawie budżetowej dotyczące pokrycia deficytu budżetowego spełniły wymogi określone w opinii RIO z 14 grudnia 2005 r. w sprawie projektu budżetu.

[Dowód: akta kontroli str. 223-230]

RIO uchwałą nr 34/W/06 z 6 lutego 2006 r. wydało pozytywną opinię o możliwości sfinansowania deficytu budżetowego na rok 2006 oraz o prognozie kształtowania się długu publicznego, określonych w uchwale budżetowej Powiatu Wołomińskiego z 29.12.2005 r..

[Dowód: akta kontroli str. 231-236]

STAROSTA

 Maciej Młynarski

W dniu 31 stycznia 2006 r. Rada Powiatu uchwaliła zmiany w budżecie Powiatu na 2006 r. dokonując m.in. przesunięć w planowanych pożyczkach, w ten sposób, że zmniejszono kwotę pożyczek długoterminowych z 2.219 tys. zł do 1.445 tys. zł i przewidziano pożyczki na prefinansowanie w kwocie 1.000 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 237-242]

Zrealizowane zadłużenie w 2006 r. wyniosło 16.184 tys. zł, zwiększyło się w stosunku do stanu na 31.12.2005 r. o 424 tys. zł i było niższe od prognozowanego (18.870 tys. zł) o 2.686 tys. zł.

W 2006 r. Powiat zaciągnął jeden kredyt długoterminowy na kwotę 2.000 tys. zł; 2 pożyczki na łączną kwotę 1.317 tys. zł oraz jedną pożyczkę na prefinansowanie wydatków w ramach projektów UE w kwocie 319 tys. zł, której nierozliczone saldo na koniec roku wyniosło 319 tys. zł. Łączna kwota kredytów i pożyczek zaciągniętych w 2006 r. mieściła się w limitach określonych w uchwale budżetowej na 2006 r. W 2006 r. nie wystąpił przejściowy deficyt na rachunku bieżącym.

[Dowód: akta kontroli str. 31-38, 89-106, 243-250]

Starosta Powiatu Maciej Urbanowski odnosząc się do różnic pomiędzy planem i wykonaniem budżetu Powiatu w 2006 r. wyjaśnił, że: „*Prognoza długu Powiatu na 31.12.2006 r. i lata następne ...została sporządzona w oparciu o przewidywaną wysokość długu na 31.12.2005 r. (wg analiz na dzień 30.10.2005 r.) i ujęte w uchwale kwoty przychodów i dochodów. Po zakończeniu prac bilansowych dotyczących roku 2005 okazało się, że faktyczny dług na dzień 31.12.2005 r. był mniejszy o kwotę 470 tys. zł, w związku z tym dokonano korekty w załączniku do budżetu dotyczącym prognozy długu. W ciągu roku budżetowego wprowadzono zmiany planu przychodów i rozchodów, planowana kwota długu po zmianach wyniosła 17.699 tys. zł... Dług na dzień 31.12.2006 r. wyniósł 16.183 tys. zł, ponieważ nie zostały zrealizowane pożyczki długoterminowe -657 tys. zł, nie został uruchomiony kredyt długoterminowy -1.000 tys. zł, WFOŚiGW dokonał umorzenia pożyczek -68 tys. zł, było mniejsze wykonanie rozchodów +122 tys. zł, doliczono zobowiązania wymagalne +93 tys. zł, Razem -1.510 tys. zł. Planowana kwota długu po zmianach 17.699 tys. zł minus 1.510 tys. zł = 16.189 tys. zł rzeczywista kwota długu.*”

[Dowód: akta kontroli str. 199-203]

2007 rok

RIO w uchwale nr 279/W/06 z 7 grudnia 2006 r. w sprawie opinii o projekcie uchwały budżetowej na 2007 r. zakładającej dochody w wysokości 79.974 tys. zł, wydatki 86.575 tys. zł, deficyt 6.601 tys. zł, przychody 9.211 tys. zł, rozchody 2.611 tys. zł, stwierdziło, że:



„wydaje pozytywną opinię o przedłożonym przez Zarząd Powiatu Wołomińskiego projekcie uchwały na 2007 rok wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego.” W opinii podano m.in., że zostały spełnione kryteria w zakresie prawidłowości przedłożonej „Prognozy długu i spłat na rok 2007 i lata następne” oraz że: „Deficyt budżetu Powiatu Wołomińskiego na 2007 rok wynosi 6.600.617 zł co odpowiada ustawowej definicji deficytu budżetu j.s.t. określonej w art. 168 ustawy o finansach publicznych...”

[Dowód: akta kontroli str. 253-268]

W uchwale budżetowej na 2007 r. nr V-33/07 przyjętej przez Radę Powiatu w dniu 27 lutego 2007 r. ustalono dochody budżetu w wysokości 81.418 tys. zł, wydatki 86.668 tys. zł, deficyt 5.250 tys. zł. Przewidziano pokrycie deficytu kredytem w kwocie 289 tys. zł, pożyczkami z Funduszu Ochrony Środowiska w kwocie 2.206 tys. zł oraz pożyczką na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków UE w kwocie 2.755 tys. zł. Przychody budżetu określono na 7.861 tys. zł, rozchody na 2.611 tys. zł. Upoważniono Zarząd Powiatu do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie przejściowego deficytu budżetu do wysokości 1.500 tys. zł i zaciągania zobowiązań z tytułu umów na łączną kwotę 3.000 tys. zł. W prognozie kwoty długu i spłat na rok 2007 i lata następne przewidziano dług na 31.12.2007 r. w wysokości 23.951 tys. zł, co stanowiło 26,3 % planowanych dochodów, a po uwzględnieniu wyłączeń zgodnie z art. 170 ust.3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.) – 22,5 %. Relację spłaty zadłużenia do dochodów w 2007 r. określono na 5,6 %.

[Dowód: akta kontroli str. 269-276]

Zrealizowane zadłużenie na 30 czerwca 2007 r. wyniosło 16.639 tys. zł i było niższe od prognozowanego na koniec 2007 r. w uchwale budżetowej (23.951 tys. zł) o 7.312 tys. zł. W I półroczu 2007 r. Powiat nie zaciągał nowych kredytów bankowych, zaciągnął jedną pożyczkę na cele inwestycyjne w kwocie 300 tys. zł oraz dwie pożyczki na prefinansowanie projektów UE w kwocie 1.465 tys. zł. Zaciągnięte pożyczki mieściły się w limitach określonych w uchwale budżetowej na ten cel. W I półroczu 2007 r. nie wystąpił przejściowy deficyt na rachunku bieżącym.

[Dowód: akta kontroli str. 61-64, 107-124]

Relację zrealizowanego długu do wykonanych dochodów na koniec okresów przedstawia poniższa tabela:

Tabela nr 2. Procentowa relacja kwoty długu do dochodów jednostki samorządu terytorialnego

Lp.	Rok	Łączna kwota długu wg stanu na	Wykonane dochody**	Procentowa
-----	-----	--------------------------------	--------------------	------------



		koniec roku budżetowego* (w tys. zł)	(w tys. zł)	relacja kwoty długu/dochodów (3:4%)
1	2	3	4	5
1.	2005	15.760	71.415	22,1
2.	2006	16.184	77.036	21,0
3.	2007 (I półrocze)	16.639	85.043	19,6

* w 2007 r. na koniec I półrocza

** w 2007 r. dochody planowane

Relacja zrealizowanego długu w przedstawionych okresach w stosunku do dochodów jednostki, mieściła się w dopuszczalnym limicie zadłużenia - 60 %, określonym w art. 114 ust.1 ustawy o finansach publicznych z 26 listopada 1998 r. (rok 2005) oraz w art. 170 ust.1 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r. (rok 2006 i 2007).

[Dowód: akta kontroli str. 277-332]

Obciążenia budżetu Powiatu splotą zadłużenia i wydatkami na obsługę długu przedstawia tabela nr 3

Tabela nr 3. Obciążenie budżetu jednostki splotą zadłużenia i wydatkami na obsługę długu.

3.1 wg planowanych rozchodów

Lp.	Rok	Łączna kwota przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów i pożyczek..., wydatków na obsługę długu (w tys. zł)	Planowane dochody (w tys. zł)	Procentowa relacja (3:4%)
1	2	3	4	5
1.	2005	4.075	71.439	5,5
2.	2006	4.374	78.384	5,8
3.	2007	3.895	85.043	4,9

3.2 wg zrealizowanych rozchodów

Lp.	Rok	Łączna kwota przypadających do spłaty w danym roku budżetowym rat kredytów i pożyczek..., wydatków na obsługę długu (w tys. zł)	Planowane dochody (w tys. zł)	Procentowa relacja (3:4%)
1	2	3	4	5
1.	2005	3.883	71.439	5,1
2.	2006	4.071	78.384	5,5
3.	2007	3.895	85.043	4,9

	66/2006/Wn07 /OA-IO/P		Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	zaciągnięcia 2006; termin spłaty 20.12.2009	budynku głównego Szpitala Powiatowego w Wołominie	budynku głównego Szpitala Powiatowego w Wołominie
8.	Pożyczka 24/07/PNZ/P	300	WFOŚGW	Rok zaciągnięcia 2007; Termin spłaty 20.12.2010	Zakup ciężkiego samochodu gaśniczego dla KP PSP w Wołominie	Zakup ciężkiego samochodu gaśniczego dla KP PSP w Wołominie
9.	Sprzedaż wyemitowany ch obligacji	10.000	Bank Ochrony Środowiska SA w Warszawie	Rok emisji 2003, wykorzystanie w 2005 r. 4.000 tys. zł; Data wykupu 10.08.2012	Modernizacja infrastruktury drogowej, zakup sprzętu medycznego, modernizacja szpitala w Wołominie, budowa i modernizacja obiektów powiatowych	Modernizacja infrastruktury drogowej, zakup sprzętu medycznego, modernizacja szpitala, budowa i modernizacja obiektów powiatowych
10.	Pożyczki na prefinansowan ie projektów współfinanso wanych z UE – 6 pożyczek - wykaz i opis pożyczek zawiera tabela nr 8	4.799	Budżet państwa	Rok zaciągnięcia - 2005-2007, z tego 3 w 2005, 1 w 2006 i 2 w 2007; Rozliczenie 2005-2007	Prefinansowanie wydatków w ramach projektów współfinansowanych z funduszy UE	Prefinansowanie projektów współfinansowanych z funduszy UE

* wykorzystanie w 2005 r.

[Dowód: akta kontroli str. 359-374.]

W wyniku analizy wymienionych w pkt 1-9 powyższej tabeli kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji stwierdzono, że:

- o wszystkie pożyczki, kredyt i emisja obligacji zostały uruchomione w oparciu o odrębne uchwały Rady Powiatu wyrażające zgodę na zaciągnięcie zobowiązania;
- o na wniosek Starostwa Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie wydała pozytywne opinie o możliwości sfinansowania przez Powiat Wołomiński spłat zaciągniętych pożyczek i kredytu oraz wykupu obligacji;
- o kredyt i pożyczki oraz środki pozyskane z emisji obligacji zostały wykorzystane zgodnie z celem określonym w umowach; Starostwo złożyło do pożyczkodawców rozliczenia końcowe z wykorzystania pożyczek wymienionych w punktach 2-4, 6-8 tabeli nr 4;
- o w przypadku pożyczki z pkt 5 „Modernizacja systemu ogrzewania w budynku Domu Dziecka w Równem”, Starostwo nie złożyło w WFOŚGW końcowego rozliczenia pożyczki;



- o umowy w sprawie pożyczek zawierały w treści warunki zabezpieczające spłatę w formie wystawienia przez Starostwo weksla in blanco bez protestu wraz z deklaracją wekslową. W przypadku kredytu długoterminowego z PKO BP SA na kwotę 2000 tys. zł dodatkowym zabezpieczeniem było oświadczenie o poddaniu się egzekucji na podstawie bankowego tytułu egzekucyjnego do kwoty 4 mln zł w terminie do 31.08.2012 r.;
- o w przypadku pożyczki nr 808/04- umowa z WFOŚGW z 24.12.2004 r. na 485,1 tys. zł, cel „Termomodernizacja budynku Szpitala Powiatowego w Wołominie” – dodatkowym zabezpieczeniem, poza wekslem własnym, było pełnomocnictwo do dysponowania przez WFOŚGW podstawowym rachunkiem bankowym Powiatu. Okres spłaty rat pożyczki wyznaczono od 1 stycznia 2006 r. do 30 listopada 2008 r. tj. w okresie po wejściu w życie art. 195 ust 4 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. ustalającego, że: *„jednostki samorządu terytorialnego nie mogą, w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki, udzielać pełnomocnictwa do dysponowania swoim rachunkiem bankowym”*. Starostwo nie podpisało aneksu do umowy w sprawie zmiany formy zabezpieczenia, do czego upoważniał je §9 umowy pożyczki o treści: *„Dopuszcza się możliwość renegotjacji ustaleń umowy w razie wystąpienia okoliczności zmieniających warunki realizacji przedsięwzięcia, na które strony umowy, pomimo zachowania należytej staranności nie miały wpływu.”*
- o w przypadku pożyczki nr 32/05/PNZ/P na likwidację zagrożenia środowiska powstałego wyniku nieprawidłowego przechowywania odpadów (wykonanie zastępcze) część faktur rozliczających pożyczkę dotyczyła okresu sprzed podjęcia przez WFOŚGW decyzji o przyznaniu pożyczki.

Ustalenia w zakresie rozliczenia pożyczek na prefinansowanie zamieszczono w pkt 2 niniejszego protokołu.

[Dowód: akta kontroli str. 375-472, 523-546]

W sprawie braku sprawozdania z realizacji pożyczki „Modernizacja systemu ogrzewania w budynku Domu Dziecka w Równem” Starosta Powiatu Maciej Urmanowski wyjaśnił: *„Na przelomie lat 2005 i 2006 nastąpiła zmiana na stanowisku naczelnika Wydziału Planowania i Realizacji. W wyniku przeoczenia (krótka staż pracy na stanowisku naczelnika) nie zostało przygotowane i złożone do WFOŚiGW rozliczenie końcowe z wykorzystania pożyczki Nr 242/05/OA/P udzielonej na modernizację systemu ogrzewania w budynku Domu Dziecka w Równem. Pożyczka została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem (faktura nr*



FV/3/2006 złożona przy rozliczeniu częściowym). Obecnie Wydział przygotowuje rozliczenie, które w trybie pilnym zostanie przekazane do Funduszu. Jest to jedyny przypadek braku rozliczenia końcowego z wykorzystania pożyczek."

Odnosnie zabezpieczenia spłaty pożyczki nr 808/04 prawem do dysponowania przez pożyczkodawcę rachunkiem Powiatu, Starosta wyjaśnił, że: „Ustawowy zakaz zabezpieczania spłaty kredytu/pożyczki pełnomocnictwem do dysponowania rachunkiem bankowym przez pożyczkodawcę zinterpretowany został jako odnoszący się do kredytów, pożyczek zaciągniętych po 1 stycznia 2006 r. W związku ze zwróconą uwagą wystąpimy do Funduszu o aneksowanie umowy pożyczki nr 808/04/OA/P w celu wykreślenia zapisu dotyczącego zabezpieczenia spłaty pożyczki pełnomocnictwem do dysponowania rachunkiem bankowym."

W sprawie rozliczenia pożyczki nr 32/05/PNZ/P na likwidację zagrożenia środowiska powstałego w wyniku nieprawidłowego przechowywania odpadów, Starosta wyjaśnił, że: „Na terenie nieruchomości wydzierżawionej przez Spółdzielnię Robót Drogowych w Tluszczu PPHU „POLMO-POLAND” miało miejsce magazynowanie ciekłych i półpłynnych odpadów roponośnych, wskutek czego nastąpiło zanieczyszczenie gruntu substancjami chemicznymi na obszarze 1 ha. Starosta wraz z Powiatowym Zespołem Reagowania Kryzysowego przystąpili do działań mających na celu likwidację zagrożenia katastrofą ekologiczną...Wydane zostały decyzje nakładające na firmę PPHU „POLMO-POLAND” obowiązek likwidacji zagrożenia oraz rekultywacje terenu, ze względu na aresztowanie sprawców ich wykonanie było wątpliwe. Wobec czego Starosta wystąpił z wnioskiem do WFOŚiGW o udzielenie dotacji w związku z koniecznością wykonania zastępczego likwidacji zagrożenia. Zarząd Funduszu w dniu 26.08.04 wyraził gotowość udzielenia nieoprocentowanej pożyczki do kwoty 200.000 zł, informacja wpłynęła do Starostwa w dniu 23.09.2004 r...Wniosek ostateczny został złożony w Funduszu na koniec października 2004. We wniosku została ujęta faktura za wykonanie ekspertyzy na kwotę 19.947 zł zapłacona ze środków PFOŚiGW. W związku z przedłużającą się procedurą rozpatrywania wniosku i przyznania pożyczki umowę podpisaliśmy w dniu 5.05.2005 r. Możliwość refundowania pożyczką wydatków sprzed daty podpisania umowy została zatwierdzona decyzją Rady Nadzorczej Funduszu w dniu 25.01.05, co ujęto w harmonogramie rzeczowo-finansowym (integralna część umowy) zapisem w kolumnie planowane nakłady do poniesienia na realizację zadania – IV kwartał 2004 r."

[Dowód: akta kontroli str. 149-156]

W okresie badanym Powiat nie korzystał z kredytów kupieckich. W jednym przypadku w 2006 r. nastąpiło przesunięcie spłaty zobowiązania w kwocie 1.101 tys. zł w stosunku do planu płatności, w związku ze zmianą terminu, z przyczyn obiektywnych,



wykonania rozbudowy mostu na rzece Osownicy przez Warszawskie Przedsiębiorstwo Mostowe „Mosty” SA. Zapłata nastąpiła w dwóch ratach w terminach ustalonych w aneksie do umowy.

Z tytułu przesunięcia zapłaty Powiat nie poniósł dodatkowych kosztów.

[Dowód: akta kontroli str. 473-482]

W ewidencji księgowej na kontach „134-kredyty” i „260-pożyczki” zaewidencjonowano, poza wymienionymi w tabeli nr 4 kredytami i pożyczkami, kwoty zobowiązań: w 2005 r. – 31.500 zł i 10.500 zł; w 2007 r. – 4.551,95 zł i 11.637 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 483-488]

Skarbnik Powiatu Jadwiga Tomaszewicz wyjaśniła, że kwota 31.500 zł stanowiła równowartość różnic kursowych, mylnie zaliczonych w ubiegłym okresie do rat kredytowych, pozostałe kwoty dotyczyły nadpłat powstałych w wyniku spłaty pożyczek przed otrzymaniem przez Starostwo decyzji umarzającej jej część. Powstałe nadpłaty zostały zaliczone na spłatę innych pożyczek z WFOŚiGW.

[Dowód: akta kontroli str. 489-492]

W uchwałach budżetowych Powiatu na lata 2005-2007 wykazane zostały zobowiązania z tytułu poręczeń i gwarancji w kwocie 1.000 tys. zł. Stan poręczeń i gwarancji na dzień 30 czerwca 2007 r. przedstawia poniższa tabela:

Tabela nr 5. Zobowiązania jednostki samorządu terytorialnego z tytułu poręczeń i gwarancji według stanu na 30 czerwca 2007 r.

(w tys. złotych)

Lp.	Wyszczególnienie	Zobowiązania		
		Ogółem	w tym wobec sektora finansów publicznych	w tym wobec Skarbu Państwa
1	2	3	4	5
1.	Wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego	1.000	1.000	-
2.	Wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji przypadających do spłaty w danym roku budżetowym	1.000	1.000	-
3.	Wartość nominalna wymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego	-	-	-
4.	Wartość wierzytelności z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego	-	-	-
5.	Wartość spłat dokonanych w okresie sprawozdawczym za dłużników z tytułu udzielonych poręczeń lub gwarancji (wydatki)	-	-	-
6.	Kwota odzyskanych wierzytelności w okresie	-	-	-

	sprawozdawczym od dłużników z tytułu poręczeń lub gwarancji (dochody)			
7.	Wartość poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym	1.000	1.000	-

[Dowód: akta kontroli str. 171-178, 223-230, 269-276, 493]

Wykazana w tabeli kwota poręczeń niewymagalnych dotyczyła poręczenia za zobowiązania Samodzielnego Zespołu Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej w Wołominie wobec Banku BPH SA Centrum Korporacyjne Warszawa I-Wschód z tytułu kredytu obrotowego. Ważność poręczenia wygasa z dniem 30.09.2007 r. Na udzielenie poręczenia zgodę wydała Rada Powiatu w drodze uchwały z dnia 28 czerwca 2005 r. W związku z poręczeniem Zarząd złożył oświadczenie o poddaniu się egzekucji w zakresie roszczeń Banku na podstawie bankowego trybu egzekucyjnego do kwoty 1.000 tys. zł. W oświadczeniu ustalono, że bank może nadać tytułowi egzekucyjnemu klauzulę wykonalności do 29 września 2008 r.

W okresie badanym nie było wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji

[Dowód: akta kontroli str. 495-500]

Zadłużenie jednostek organizacyjnych Powiatu Wołomińskiego na 30 czerwca 2007 r. przedstawia tabela nr 6.

Tabela nr 6. Zadłużenie jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną

Lp.	Wyszczególnienie	Kwota zobowiązań ogółem, wg stanu na 30 czerwca 2007 r.	w tym: zobowiązania wymagalne	Wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji	Wartość nominalna wymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji
1	2	3	4	5	6
1.	Samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej	8.409	4.291	0	-
2.	Instytucje kultury	0	0	0	-
3.	Inne osoby prawne	-	-	-	-
	Razem	8.409	4.291	0	-

Dane liczbowe zawarte w tabeli zostały wykazane w sprawozdaniach zbiorczych Rb-Z sporządzonych przez Starostwo na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek organizacyjnych dla których Powiat Wołomiński jest organem założycielskim lub nadzorującym. Jednostkami tymi są Szpital Powiatowy w Wołominie i Ośrodek Dokumentacji Etnograficznej „Koroźja i Kolor”.

[Dowód: akta kontroli str. 339-356]

2. Pożyczki na prefinansowanie projektów/działań współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, pozyskane przez Powiat

STAROSTA

 Maciej Urmiński

Stan zaciągniętych przez Powiat kredytów i pożyczek na prefinansowanie projektów współfinansowanych z funduszy UE przedstawiają tabele nr 7 i 8

Tabela nr 7. Kredyty i pożyczki przeznaczone na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności

(w tys. złotych)

Lp.	Wyszczególnienie	Rok	Z budżetu państwa		Z innych źródeł, w tym:	
			ogółem, w tym:	długoterminowe	ogółem, w tym:	długoterminowe
1	2	3	4	5	6	7
	Ogółem kredyty i pożyczki, z tego:	2005	3.015	939	-	-
		2006	319	319	-	-
		2007-I półrocze	1.465	1.465	-	-
1.	Na współfinansowanie przez jednostkę projektu (udział własny jednostki)	2005	x	x	-	-
		2006	x	x	-	-
		2007-I półrocze	x	x	-	-
2.	Na pokrycie wydatków unijnych	2005	3.015	939	-	-
		2006	319	319	-	-
		2007-I półrocze	1.465	1.465	-	-

[Dowód: akta kontroli str. 501-502]

Wymienione w tabeli środki dotyczyły 6 pożyczek na prefinansowanie, udzielonych z budżetu państwa, w ramach 12 projektów współfinansowanych z funduszy UE realizowanych w badanym okresie przez Powiat Wołomiński. Z ogółem 6 pożyczek, 3 zostały udzielone w 2005 r., jedna w 2006 r. i 2 w I półroczu 2007 r. Stan nie rozliczonych pożyczek na koniec danego okresu wykazywany był w sprawozdaniach Rb-Z w załączniku „Uzupełniające dane o kredytach i pożyczkach na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności”.

Zobowiązania podane w sprawozdaniach z ww. tytułów wynosiły: na 31.12.2005 r. – 939 tys. zł (rozliczono w ciągu roku 2.076 tys. zł); na 31.12.2006 r. – 319 tys. zł (rozliczono w ciągu roku 939 tys. zł z pożyczek z 2005 r.); na 30.06.2007 r. – 1.465 tys. zł i były zgodne z ewidencją księgową.

[Dowód: akta kontroli str. 75-88, 89-124]

W tabeli nr 8 przedstawiono wszystkie projekty współfinansowane z funduszy UE realizowane przez Powiat Wołomiński w latach 2005-2007 (I półrocze).

Tabela nr 8 Finansowanie projektów/programów realizowanych z udziałem środków z budżetu Unii Europejskiej



Lp.	Nazwa projektu współfinansowanego z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności realizowanych (zrealizowanych/zakończonych w okresie objętym kontrolą przez jednostkę	Łączna wartość projektu (w tys. zł) wg umowy zrealizowana	Wysokość dofinansowania UE (plan po zmianach)	Wysokość dofinansowania UE (wykonanie)		Wkład krajowy			Środki na prefinansowanie	
				w tys. zł	udział (5:4) w %	Własne środki jednostki (z budżetu jst)	Środki pozyskane przez jst w wyniku zaciągnięcia kredytu/ pożyczki	Inne środki	Otrzymane	Rozliczone
2005 r.										
1	Modernizacja drogi powiatowej nr 28567 Miąse-Kury, Gm Thuszcz	1.802	1.322	1.173	89	334	0	292	1.174	1.173
2	Modernizacja drogi powiatowej nr 36216 Sulejów-Wujówka-Strachówka	1.825	1.347	903	67	300	0	120	1.346	903
3	Modernizacja drogi powiatowej Dręszew-Słopsk	670	502	0	0	106	0	0	495	0
4	Pomoc materialna uczniom uzyskaniu świadectwa dojrzałości 04/05	282	269	192	71	0	0	90	0	0
5	Pomoc materialna studentom w uzyskaniu wyższego wykształcenia 04/05	105	79	75	95	0	0	25	0	0
	Razem	4.886	3.519	2.343	67	740	0	527	3.015	2.076
		3.610								
2006 r.										
1	Pomoc materialna studentom w uzyskaniu wyższego wykształcenia 04/05	0	0	4	5	0	0	1	0	0
1	Modernizacja drogi powiatowej nr 28567 Miąse-Kury, Gm Thuszcz	5	0	0	0	0	0	0	0	1
2	Modernizacja drogi powiatowej nr 36216 Sulejów-Wujówka-Strachówka	0	0	443	33	0	0	59	0	443
3	Modernizacja drogi powiatowej Dręszew-Słopsk	502	0	495	99	0	0	67	0	495

Z 12 wymienionych w tabeli projektów zrealizowano i rozliczono 8 projektów. W trakcie realizacji są projekty: „Przebudowa bloku operacyjnego w Szpitalu Powiatowym w Wołominie” i „Zakup specjalistycznego sprzętu medycznego do Szpitala Powiatowego w Wołominie”, do rozliczenia pozostały projekty „Pomoc materialna w uzyskaniu wyższego wykształcenia 06/07” „Przebudowa, rozbudowa i wyposażenie Zespołu Szkół Specjalnych w Wołominie”. W roku 2005, poza wymienionymi w tabeli projektami, Starostwo podjęło działania składając aplikacje na dwa dodatkowe projekty: „Budowa mostu na rzece Rządza w Starym Kraszewie” oraz „Przebudowa skrzyżowania ulic Wyszyńskiego i Weteranów w Radzyminie”- projekty te odpadły na etapie list rankingowych.

W ramach wymienionych w tabeli nr 8 projektów, w 6 przypadkach Powiat korzystał z pożyczek z Banku Gospodarstwa Krajowego na prefinansowanie wydatków. Stan wykorzystania pożyczek był następujący:

- 1) Projekt „Modernizacja drogi powiatowej Miąse-Kury w gminie Tłuszcz – umowa pożyczki nr ZPORR 310.003302.14 z 24.02.2005 r. z BGK na kwotę 1.553 tys. zł. Zgodnie z umową, kwota udostępnionej pożyczki nie może przekroczyć wysokości wkładu środków z budżetu UE dla projektu, określonej we wniosku o dofinansowanie. W dniu 24.06.2005 r., zgodnie z wnioskiem Starostwa o dofinansowanie, została zawarta umowa z Wojewodą Mazowieckim o dofinansowanie zadania (projektu) budowy drogi o wartości całkowitej 1.802 tys. zł, w tym środki z UE 1.322 tys. zł. Wg ewidencji księgowej Powiat otrzymał z BGK pożyczkę na prefinansowanie w kwocie 1.174,3 tys. zł, w 2005 r. spłacono 1.173,4 tys. zł, w 2006 r. 0,9 tys. zł. Kwota pożyczki była niższa niż kwota dofinansowania z budżetu UE. BGK pismem z 08.02.2006 r. potwierdził zamknięcie rozliczenia w dniu 7.02.2006 r. i uregulowanie w całości kosztów związanych z obsługą pożyczki;
- 2) Projekt „Modernizacja drogi powiatowej Sulejów-Wujówka-Strachówka. - umowa pożyczki na prefinansowanie nr ZPORR 310.003312.14 z 24.02.2005 r. na kwotę UE 1.346 tys. zł. W umowie pożyczki ustalono, że kwota udostępnionej pożyczki nie może przekroczyć wysokości wkładu środków z budżetu UE dla projektu, określonej we wniosku o dofinansowanie. W umowie z Wojewodą Mazowieckim z 28.06.2005 r. o dofinansowanie i Aneksami nr 1 z 31.05.2005 r. oraz nr 2 z 7.12.2005 r. – wartość całkowitą projektu określono na 1.825,6 tys. zł, środki z UE - 1.347 tys. zł. Wg ewidencji księgowej Powiat otrzymał pożyczkę w kwocie 1.346,4 tys. zł, którą spłacono w kwocie 903 tys. zł w 2005 r. i 443,4 tys. zł w 2006 r. Kwota pożyczki



mieściła się w kwocie dofinansowania z budżetu UE. Pismem z 10.04.2006 r. BGK potwierdził zamknięcie rozliczeń z dniem 10.04.2006 r. i uregulowanie kosztów związanych z obsługą pożyczki;

- 3) Projekt „Modernizacja drogi powiatowej Dręszew-Słopsk w gminie Dąbrówka” - umowa pożyczki nr ZPORR 310.008012.14 z 14.07.2005 r. na 665 tys. zł. W umowie pożyczki ustalono, że kwota udostępnionej pożyczki nie może przekroczyć wysokości wkładu środków z budżetu UE dla projektu, określonej we wniosku o dofinansowanie.

Zgodnie z umową o dofinansowanie projektu z 28 czerwca 2005 r. i Aneksem z 17 października 2005 r., zawartych na podstawie wniosku Starostwa o dofinansowanie, dotację z budżetu UE określono na 502,5 tys. zł. Wg ewidencji księgowej Powiat otrzymał pożyczkę w kwocie 494,7 tys. zł, która spłacono w całości w 2006 r. Kwota pożyczki mieściła się w kwocie dofinansowania z budżetu UE. Pismem z 08.06.2006 r. BGK potwierdził zamknięcie rozliczeń w dniu 8.06.2006 r. i uregulowanie kosztów związanych z obsługą pożyczki;

- 4) Projekt „Przebudowa, rozbudowa i wyposażenie Zespołu Szkół Specjalnych w Wołominie” – umowa pożyczki nr ZPORR 351.015002.14 z 31.08.2006 r. na kwotę 496 tys. zł. W umowie pożyczki ustalono, że kwota udostępnionej pożyczki nie może przekroczyć wysokości wkładu środków z budżetu UE dla projektu, określonej we wniosku o dofinansowanie. Zgodnie z umową o dofinansowanie projektu z 11.04.2006 r. i Aneksem z 12.03.2007 r., oraz Aneksem z 27.04.2007 r. zawartych na podstawie wniosku Starostwa o dofinansowanie projektu, środki z budżetu UE określono na 1.435,1 tys. zł, środki własne 253,3 tys. zł, środki z budżetu państwa 168,8 tys. zł. Wg ewidencji księgowej Powiat otrzymał w 2006 r. pożyczkę na prefinansowanie w kwocie 319 tys. zł. Dotacja z budżetu UE otrzymana do 30.06.2007 r. wyniosła 1.024 tys. zł, z tego w 2006 r. 815 tys. zł i w 2007 r. 209 tys. zł. Zgodnie z umową pożyczki spłata pożyczki następuje po otrzymaniu środków z budżetu UE. Do końca 2006 r. nie rozliczono pożyczki pomimo otrzymania środków z UE.

Anna Buczek – inspektor z Wydziału Finansowego Starostwa zajmująca się rozliczaniem projektów z funduszy UE, wyjaśniła, że: „ Kwota zwrotu... ze ZPORR nie została ujęta na spłatę prefinansowania gdyż płatności za faktury dokonaliśmy z własnych środków. Jeśli faktura nie jest płacona z prefinansowania to 75% jej wartości wpływa na rachunek środków własnych.”



JP

Do 30 czerwca 2007 r. pożyczka została spłacona, z tego kwota 209 tys. zł ze środków unijnych i 110 tys. zł ze środków własnych Powiatu. W §7 pkt 6. umowy pożyczki określono, że: „W przypadku niewpłynięcia środków z budżetu Unii Europejskiej, z przyczyn zależnych od Pożyczkobiorcy, zwrot Pożyczki następuje z jego środków własnych.”

Przyczyny spłaty części pożyczki ze środków własnych Powiatu Skarbnik Powiatu Jadwiga Tomaszewicz uzasadniła następująco: „Decyzja ta została podjęta w celu uniknięcia dodatkowych kosztów tj. odsetek od pożyczki i opłat za prowadzenie rachunku. Zwrot środków z Unii Europejskiej i Budżetu Państwa dokonany w dniu 12.06.2007 r. zawierał środki na spłatę prefinansowania oraz refundację wydatków poniesionych przez Powiat w 2006 r.”

- 5) Projekt „Przebudowa bloku operacyjnego w Szpitalu Powiatowym w Wołominie” – umowa pożyczki nr ZPORR 352.016852.14 z 16.01.2007 r. na 1.251 tys. zł. W umowie pożyczki ustalono, że kwota udostępnionej pożyczki nie może przekroczyć wysokości wkładu środków z budżetu UE dla projektu, określonej we wniosku o dofinansowanie. Zgodnie z umową o dofinansowanie projektu z 10.10.2006 r. i Aneksami z 21.05.2007 r., zawartych na podstawie wniosku Starostwa o dofinansowanie projektu, środki z budżetu UE określono na 2.703,8 tys. zł, środki własne 234,4 tys. zł, środki z budżetu państwa 360,5 tys. zł. Wg ewidencji księgowej Powiat otrzymał do 30.06.2007 r. pożyczkę na prefinansowanie w kwocie 1,2 tys. zł. Pożyczka nie została jeszcze rozliczona;
- 6) Projekt „Zakup specjalistycznego sprzętu medycznego do Szpitala Powiatowego w Wołominie” umowa pożyczki nr ZPORR 352.016862.14 z 09.01.2007 r. na 2.300 tys. zł. W umowie pożyczki ustalono, że kwota udostępnionej pożyczki nie może przekroczyć wysokości wkładu środków z budżetu UE dla projektu, określonej we wniosku o dofinansowanie. Zgodnie z umową o dofinansowanie projektu z 06.09.2006 r. zawartą na podstawie wniosku Starostwa o dofinansowanie projektu, środki z budżetu UE określono na 2.300 tys. zł, środki własne 460 tys. zł, środki z budżetu państwa 306,7 tys. zł. Wg ewidencji księgowej Powiat otrzymał do 30.06.2007 r. pożyczkę na prefinansowanie w kwocie 1.463,6 tys. zł. Pożyczka nie została jeszcze rozliczona;

[Dowód: akta kontroli str. 381-388. 511-514, 583, 645-652, 665]



3. Sytuacja finansowa Powiatu Wołomińskiego

Sytuację finansową Powiatu przedstawia tabela nr 9

Tabela nr 9. Wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego

(w tys. złotych)

Lp.	Wyszczególnienie	2005 r.			2006 r.			2007 r. (I półrocie)		
		Plan po zm.	Wyko- nanie	4:3 %	Plan po zm.	Wyko- nanie	7:8 %	Plan po zm.	Wyko- nanie	10:9 %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1.	Dochody (ogółem)	71.439	71.415	99,9	78.384	77.036	98,3	85.043	45.650	53,7
2.	Wydatki (ogółem), w tym:	74.924	71.192	95,0	84.119	76.204	90,6	95.731	37.400	39,0
2.1	Wydatki majątkowe, w tym:	13.551	12.485	92,1	15.784	11.997	76,0	19.032	4.006	21,0
2.1.1	Wydatki inwestycyjne	13.551	12.485	92,1	15.784	11.997	76,0	19.032	4.006	21,0
2.2	Wydatki na obsługę długu	1.149	1.104	96,1	1.019	839	82,3	966	285	30,0
2.3	Wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji	1.000			1.000			1.000		
3.	Wynik budżetu	-3.485	223	x	-5.735	832	x	-10.688	8.250	x
4.	Przychody (ogółem), w tym:	7.014	6.402	91,3	9.090	7.484	82,3	13.618	6.849	50,3
4.1	Kredyty i pożyczki, w tym:	2.332	1.721	73,8	5.293	3.636	68,7	8.535	1.765	20,7
4.1.1	Na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, w tym:	-	939	x	548	319	58,2	2.755	1.465	53,2
4.1.1.1	Pożyczki na prefinansowanie programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i FS otrzymane z budżetu państwa	-	-	-	548	319	58,2	2.755	1.465	53,2
4.2	Papiery wartościowe, w tym:	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.2.1	Na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i FS	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.3	Obligacje jst, w tym:	4.000	4.000	100,0	-	-	-	-	-	-
4.3.1	Na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i FS	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.	Rozchody ogółem, w tym:	2.925	2.779	95,0	3.355	3.233	96,4	2.930	1.188	40,6
5.1	Splaty kredytów i pożyczek, w tym:	2.925	2.778	94,9	3.355	3.233	96,4	2.930	1.188	40,6
5.1.1	Na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i FS, w tym:				939	939	100,0	319	319	100,0
5.1.1.1	pożyczek na prefinansowanie programów i projektów				939	939	100,0	319	319	100,0

	<i>finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i FS</i>									
5.2	<i>Wykup papierów wartościowych, w tym:</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.2.1	<i>Na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i FS</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.1	<i>Wykup obligacji samorządowych, w tym:</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6.1.1	<i>Na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z funduszy strukturalnych i FS</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-

[Dowód: akta kontroli str. 279-332, 515-520]

Należności Powiatu według stanu na 30 czerwca 2007 r. przedstawia tabela nr 10.

Tabela nr 10. Należności jednostki samorządu terytorialnego

Lp.	Wyszczególnienie	Kwota (w tys. złotych)
1.	Należności ogółem, z tego:	692
1.1.	Papiery wartościowe, w tym:	-
1.1.1	<i>dlugoterminowe</i>	-
1.2.	Kredyty i pożyczki, w tym:	-
1.2.1	<i>dlugoterminowe</i>	-
1.3.	Depozyty	-
1.4	Wymagalne należności, w tym z tytułu:	692
1.4.1.	<i>Dostaw towarów i usług</i>	692

[Dowód: akta kontroli str. 333-338, 521-522]

Nadwyżkę operacyjną Powiatu na koniec 2005 r., 2006 r. i I półrocza 2007 r. przedstawia tabela nr 11.

Tabela nr 11. Nadwyżka operacyjna w jednostce samorządu terytorialnego

Lp.	Wyszczególnienie	Wykonanie (w tys. złotych)		
		2005 r.	2006 r.	2007 r. (I półrocze)
1	2	3	4	5
1.	Dochody bieżące	66.613	71.908	44.514
2.	Wydatki bieżące	57.603	63.368	33.109
	A. Wynik operacyjny brutto (1-2)	9.010	8.540	11.405
3.	Wykup obligacji	-	-	-
4.	Splata zaciągniętych kredytów i pożyczek	2.778	3.233	1.188
5.	Obsługa zadłużenia	1.104	839	285
6.	Wykup papierów wartościowych	-	-	-
	B. Wynik operacyjny netto (A-3-4-5-6)	5.128	4.468	9.932

[Dowód: akta kontroli str. 279-332, 547-552]

4. System zarządzania i kontroli środków unijnych

System zarządzania i kontroli wydatkowania środków pochodzących z funduszy UE został zorganizowany w Starostwie poprzez wprowadzenie poniższych regulacji:

- Uchwały Nr XII-91/04 Rady Powiatu Wołomińskiego z 27.01.2004 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatu Wołomińskiego. W Regulaminie określono m.in., że do zadań Skarbnika Powiatu należy prowadzenie negocjacji z bankami i innymi instytucjami w celu pozyskiwania środków finansowych dla powiatu, zapewnienie prawidłowego obiegu dokumentów finansowych; do zadań Wydziału Finansowego podległego Skarbnikowi należy m.in. inicjowanie, planowanie, koordynowanie oraz monitorowanie przedsięwzięć związanych z pozyskiwaniem i wykorzystaniem środków finansowych z funduszy pomocowych, pozyskiwanie, koordynacja i monitorowanie uzyskanych programów pomocy zagranicznej we współpracy z odpowiednimi jednostkami organizacyjnymi Starostwa, podejmowanie odpowiednich działań w Starostwie dla efektywnego pozyskiwania i wdrażania środków pomocowych; do zadań Wydziału Strategii i Rozwoju należy współpraca z Urzędem Marszałkowskim w zakresie pozyskiwania środków finansowych z funduszy strukturalnych, opracowywanie wniosków dotyczących pozyskiwania środków finansowych, nadzór nad realizacją zadań finansowanych przy współudziale pozyskanych środków. W zakresie zadań Audytora Wewnętrznego wymieniono badanie systemu gromadzenia środków publicznych i dysponowania nimi. W kolejnych uchwałach Rady Powiatu w sprawie zmian w Regulaminie organizacyjnym i przyjęcia jednolitego tekstu Regulaminu organizacyjnego Starostwa, podjętych w latach 2005-2006, nie wprowadzono zmian w zakresie zadań opisanych powyżej;
- Uchwały Nr V-32/07 Rady Powiatu Wołomińskiego z 27.02.2007 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa - powołano nową jednostkę organizacyjną Starostwa - Biuro Zamówień Publicznych. Do zadań Biura należy m.in. przeprowadzanie procedur zamówień publicznych prowadzonych przez Powiat w oparciu o wnioski złożone przez wydział w sprawie wszczęcia postępowania o zamówienie publiczne;
- Zarządzenia nr 46/06 Starosty Powiatu Wołomińskiego z 14.06.2006 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu zamówień publicznych w Starostwie Powiatu Wołomińskiego;
- Zarządzenia Nr 15/2005 Starosty Powiatu Wołomińskiego z 01.03.2005 r. w sprawie ustalania procedur postępowania przy wykorzystaniu środków pomocowych;



- Uchwały Nr II-40/2005 Zarządu Powiatu Wołomińskiego z 30.05.2005 r. w sprawie trybu, terminów i zakresu sprawozdawczości, obiegu dokumentów dotyczących realizacji działania 2.2. ZPORR;
- Zarządzenia Nr 32/2005 Starosty Powiatu Wołomińskiego z 05.04.2005 r. w sprawie określenia zasad rachunkowości w zakresie funduszy pomocowych obowiązujących w budżecie Powiatu. W zarządzeniu ustalono m.in. że wydatki, koszty dochody związane z projektem finansowanym lub współfinansowanym ze środków pomocowych są księgowane w wyodrębnionym dla tego celu katalogu, z realizacji każdego projektu sporządza się odrębne sprawozdanie finansowe. Wprowadzono m.in. konta: 133-rachunek bieżący budżetu służący do ewidencji operacji na bankowym rachunku bieżącym otwartym dla potrzeb projektu; 134-kredyty bankowe zaciągane na finansowanie projektu; 137-rachunek środków pieniężnych otrzymanych z funduszy pomocowych; 227-rozliczenie dochodów ze środków funduszy pomocowych; 228-rozliczenie wydatków ze środków funduszy pomocowych; 260-zobowiązania finansowe tytułu pożyczek i udzielonego prefinansowania;
- Zarządzenia nr 73/2005 Starosty Powiatu Wołomińskiego z 05.09.2005 r. w sprawie zmian w zakresie przyjętych zasad rachunkowości w zakresie funduszy pomocowych. Zarządzeniem wprowadzono m.in. dodatkowe konta do rozliczeń funduszy UE – konto 138-rchunki środków na prefinansowanie i 268- zobowiązania z tytułu prefinansowania;
- Uchwały Nr II-106/2006 Zarządu Powiatu Wołomińskiego z 06.09.2006 r. w sprawie przyjęcia Kodeksu etyki audytora wewnętrznego oraz Karty audytu wewnętrznego w Starostwie Powiatu Wołomińskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 553-557]

Praktyczne stosowanie wymienionych powyżej regulacji obowiązujących w Starostwie w zakresie wydatkowania i rozliczania środków na finansowanie projektów współfinansowanych z funduszy UE zbadano na podstawie realizacji zadania „Modernizacja drogi powiatowej nr 36216 Sulejów-Wujówka-Strachówka”- poz. nr 2 z Tabeli nr 8 niniejszego protokołu (największy wartościowo projekt z projektów zakończonych i rozliczonych).

W wyniku badania stwierdzono, że:

- przebieg realizacji projektu był regularnie monitorowany i oceniany przez kierownictwo Starostwa;
- w przypadku powstania problemów kierownictwo podejmowało odpowiednie działania w celu ich rozwiązania;

STAROSTA
Maciej Ormanowski

- w Starostwie ustalono w formie pisemnej procedury dla procesu udzielania zamówień publicznych. Procedury te wprowadzono w dniu 14 czerwca 2006 r. tj. z opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 47 ust. 2 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r. nakładającego ten obowiązek od 1 stycznia 2006 r.

W procedurach nie przewidziano obowiązku stosowania następujących zasad:

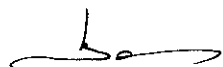
- sprawdzania przez kierownictwo treści ogłoszenia o zamówieniu publicznym oraz SIWZ z wnioskiem o dofinansowanie realizacji projektów złożonych do Instytucji Pośredniczącej w zakresie kwalifikowalności wydatków;
- rejestrowania wszystkich ofert, które wpłynęły do urzędu;
- obowiązku sporządzenia protokołu z otwarcia ofert, zawierającego: liczbę złożonych ofert, wycofanie oferentów z udziału w postępowaniu o zamówienie, niezgodności, cen podanych w ofertach;
- informowania wybranych wykonawców o wszystkich istotnych promocyjno-informacyjnych wymaganiach;
- obowiązku przechowywania i archiwizowania dokumentacji z postępowania przez właściwy czas;

Starostwo stosowało ustalone procedury postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, również te, których w procedurach nie opisano.

W dokumentacji z realizacji badanego projektu brak dokumentu stwierdzającego dokonanie przez kierownictwo Starostwa sprawdzenia treści ogłoszenia o zamówienie publiczne oraz SIWZ z wnioskiem o dofinansowanie realizacji projektu złożonego do Instytucji Pośredniczącej, w zakresie kwalifikowalności wydatków.

Przyczyny opóźnienia we wprowadzeniu procedur zamówień publicznych Starosta Maciej Urmanowski przedstawił następująco: *„Do 31 stycznia 2006 r. nie było wyodrębnionego stanowiska ds. zamówień publicznych. Od 1 lutego 2006 r. obowiązki wynikające z zakresu prac na ww. stanowisku objęła Pani Ewa Łuczyk (obecnie kierownik Biura Zamówień Publicznych). Jednym z pierwszych jej zadań było przygotowanie odpowiednich regulacji dotyczących procesu zamówień publicznych. Ze względu na wdrażanie się pracownika w nowy zakres dziania oraz przedłużające się uzgadnianie... obiegu dokumentów, procedura została przygotowana w pierwszych dniach czerwca 2006”.*

W sprawie braku w procedurach opisu niektórych zasad postępowania Starosta wyjaśnił, że: *„ Faktycznie w naszych procedurach nie ma zapisu dotyczącego zgodności SIWZ ze złożonym wnioskiem o dofinansowanie realizacji projektów złożonych do*



Institucji Pośredniczącej w zakresie kwalifikowalności wydatków, co nie oznacza, że czynność taka nie była dokonywana. Każda specyfikacja była zatwierdzana przez Starostę, każde ogłoszenie w sprawie udzielenia zamówienia publicznego zawiera zapis dotyczący trybu składania ofert na jego udzielenie. Oferty SA₃ rejestrowane w księdze kancelaryjnej Starostwa. W związku z tym, że ta zasada stała się dobrze utrwalonym zwyczajem, przeoczono jej umieszczenie w Regulaminie zamówień publicznych. Ustawa Prawo zamówień publicznych w art. 96 określa minimalne wymogi odnośnie sporządzania protokółów. Dokumentacja postępowania jest sporządzana wg wzorów określonych Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10.05.2006 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Ponieważ każdy pracownik Starostwa uczestniczący w postępowaniu winien znać ww. przepisy, zapisy odnośnie protokółów z postępowania nie zostały ujęte w Regulaminie. Wg naszej oceny regulamin winien regulować tylko takie kwestie, które nie są ustalone ustawowo. Wprowadzone w Starostwie procedury nie obejmowały czynności związanych z promocją projektu, co wynikało z założenia, że zapisy umów z Instytucjami Pośredniczącymi dotyczące promocji projektu mogą być zróżnicowane w zależności od programu. Przez przeoczenie nie zawarto w procedurach zapisu dotyczącego przechowywania dokumentacji projektu. Dokumentacja jest i będzie przechowywana zgodnie z zapisami umów zawartych z Instytucją Pośredniczącą.”

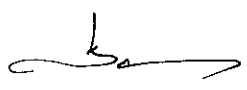
W sprawie praktycznego stosowania i dokumentowania badania przez Starostwo zgodności ogłoszenia i SIWZ z wnioskiem o płatność Starosta wyjaśnił: „ Brak dokumentowania badania przez kierownictwo Starostwa zgodności ogłoszenia o zamówieniu publicznym i treści SIWZ nie oznacza jej nie dokonania. Zapisy odnośnie pisemnego potwierdzenia dokonania badania zostaną umieszczone w nowej procedurze, dotyczącej postępowania przy zarządzaniu i realizacji projektów dofinansowywanych z Unii.”

- W Starostwie ustalono w formie pisemnej procedury pozwalające na udokumentowanie związku pomiędzy specyfikacją prac określonych we wniosku o dofinansowanie a pracami faktycznie wykonanymi. Starostwo stosowało zasady określone w tych procedurach;
- Starostwo nie ustaliło w formie pisemnej procedur dotyczących zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków ze środków publicznych, do czego było zobowiązane na podstawie art. 47 ust. 2 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r.



Starosta Maciej Urmanowski wyjaśnił, że: „Wprawdzie w Starostwie nie ustalono w formie pisemnej procedur zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków, ale pracownicy byli zobowiązani do uzyskania zgody skarbnika na dokonanie wydatku. Obecnie wszelkie zlecenia, wnioski o rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia muszą być zaparafowane przez skarbnika w zakresie zgodności z planem finansowym. Procedura dotycząca zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków zostanie opracowana w możliwie najkrótszym czasie.”

Stosowane w praktyce zasady postępowania przy zaciąganiu zobowiązań i dokonywaniu wydatków, Skarbnik Powiatu Jadwiga Tomaszewicz przedstawiła następująco: „Do końca roku 2005 kontrasygnata Skarbnika potwierdzająca posiadanie środków na opłacenie zobowiązania składana była na zawieranych z firmami umowach oraz na niektórych zleceniach. W wyniku kontroli RIO dokonanej w 2005 r. oraz zaleceń pokontrolnych, Starosta pismem z dnia 7.02.2006 r. nałożył na wszystkich naczelników, a za ich pośrednictwem pracowników, obowiązek uzyskania kontrasygnaty skarbnika lub osoby przeze mnie upoważnionej na: umowach, zleceniach dla osób prawnych, zamówieniach, na umowach zleczeń z osobami fizycznymi lub umowach o dzieło. W § 5 Regulaminu zamówień publicznych, wprowadzonym Zarządzeniem Starosty z dnia 14 czerwca 2006 r. został określony tryb postępowania przy udzielaniu zamówień powyżej 6 tys. euro. Jednym z obowiązkowych dokumentów postępowania jest wniosek o rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ...który dotyczy potwierdzenia przez skarbnika (lub osobę upoważnioną) źródeł finansowania zamówienia. Zgodnie z pismem Starosty z lutego 2006 r. na zleceniach lub zamówieniach o wartości poniżej 6 tys. euro naczelnicy wydziałów są zobowiązani uzyskać kontrasygnatę. Wszelkie wnioski, umowy, zlecenia SA składane do mnie przed podpisaniem przez Starostów oraz firmy zewnętrzne (umowy). Po złożeniu kontrasygnaty zwracam je odpowiednim wydziałom merytorycznym. W przypadkach braku możliwości finansowania zadania również zwracam dokumenty informując wydział merytoryczny o przyczynach odmowy złożenia kontrasygnaty. W przypadku dokonywania jednorazowego wydatku (np. zakup artykułów spożywczych na sesję Rady) pracownikowi udzielana jest zaliczka z 14 dniowym terminem rozliczenia. Zaliczki są wpisywane w specjalny rejestr, co umożliwia kontrolowanie ich wykorzystania oraz terminowość rozliczeń. W celu dokładnego monitorowania dokonanych lub planowanych wydatków prowadzę rejestr, w którym ewidencjonowane są wszystkie podpisywane przeze mnie dokumenty z zakresu gospodarki finansowej w podziale na kwartały wg podziałek klasyfikacji budżetowej i zadań. Prowadzony rejestr umożliwia (w



STAROSTA
Maciej Urmanowski

każdym momencie) sprawdzenie zgodności z planem oraz celowości dokonania wnioskowanego wydatku. Rejestr uzgadniam z ewidencją księgową obowiązkowo na koniec każdego kwartału oraz w przypadku wątpliwości, wrywkowo. Rokrocznie dokonywana jest przez Inspektora kontroli wewnętrznej w jednostkach pomocniczych Powiatu kontrola dotycząca 5% dokonanych wydatków”.

Do wyjaśnień Skarbnik dołączyła pismo Starosty Konrada Rytela z 07.02.2006 r. zobowiązujące do stosowania przy zamówieniach publicznych określonych przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 Prawo zamówień publicznych oraz uzyskiwania na umowach, zamówieniach i zleceniach kontrasygnaty skarbnika;

- Rozliczenia związane z realizacją projektów współfinansowanych z funduszy UE ewidencjonowane były w Starostwie na odrębnych kontach dla każdego projektu. Księgi rachunkowe zapewniały szczegółowe informacje o poniesionych wydatkach;
- Starostwo ustaliło w formie pisemnej procedury dotyczące przekazywania do właściwej instytucji wniosków o płatność. W Starostwie wyznaczono pracownika odpowiedzialnego za ocenę prawidłowości i rzetelności wniosków o płatność. Braki we wnioskach stwierdzone przez Instytucję Pośredniczącą były wyjaśniane i korygowane;
- Starostwo ustaliło w formie pisemnej procedury składania sprawozdań okresowych i końcowego z realizacji projektów. Sprawozdania były analizowane i sprawdzane przez kierownictwo i przesyłane terminowo.

W Starostwie nie został wyznaczony konkretny pracownik odpowiedzialny za przygotowywanie sprawozdań.

Starosta Maciej Urmanowski wyjaśnił, że: „Przyjęta w Starostwie procedura, obowiązki w zakresie monitoringu i sporządzania sprawozdawczości z realizowanych projektów nakłada na Wydział Strategii. W zakresie czynności Naczelnika Wydziału nie ma wyraźnie przypisanych czynności dotyczących sprawozdawczości z realizacji projektu, ale wszystkie sprawozdania są wykonywane pod jego bezpośrednim nadzorem.”

- Starostwo ustaliło w formie pisemnej procedury przechowywania i archiwizowania dokumentów związanych z realizacją projektów. Dokumentacja jest przechowywana w Wydziale Finansowym Starostwa w oddzielnej zamykanej na klucz szafie. Pomieszczenie Wydziału jest zabezpieczone systemem alarmowym.

W procedurach dotyczących przechowywania i archiwizowania dokumentów z realizacji projektów nie określono systemu ochrony dokumentów, nie zostali wyznaczeni pracownicy, którym przypisano odpowiedzialność za ochronę dokumentów, nie został



wyznaczony pracownik odpowiedzialny za udostępnianie dokumentacji w celu kontroli przez organy upoważnione. Bieżący nadzór nad dokumentacją wykonywany jest przez pracownika Wydziału Finansowego zajmującego się rozliczaniem projektów.

Starosta Maciej Urmanowski wyjaśnił, że: *„Zapisy paragrafu 4 pkt 8 dotyczące przechowywania dokumentów określają, że cała dokumentacja ma być przechowywana w Wydziale Finansowym. Pomieszczenia Wydziału Finansowego są zabezpieczone alarmem, który jest uruchamiany poprzez wprowadzenie kodu znanego tylko etatowym pracownikom Wydziału. Ponadto dokumenty dotyczące realizacji projektów dofinansowywanych z Unii są zamykane w szafie, a klucze są przechowywane w miejscu znanym tylko pracownikowi zajmującemu się księgowaniem, naczelnikowi Wydziału i Skarbnikowi. Zapisy procedury nie przewidują zdawania dokumentacji do archiwum zakładowego, do końca okresu przechowywania określonego w umowie z Instytucją Pośredniczącą mają one znajdować się w Wydziale Finansowym. Żaden pracownik Starostwa nie ma prawa udostępniać dokumentacji osobom spoza Urzędu bez zgody zwierzchnika. Udostępnianie dokumentacji kontrolerom zewnętrznym odbywa się na polecenie Starosty lub osoby odpowiedzialnej za dany pion organizacyjny. W związku z tym, że ta zasada stała się dobrze utrwalonym zwyczajem, przeoczono jej umieszczenie w procedurach.”*

- Realizacja projektu „Modernizacja drogi powiatowej nr 36216 Sulejów-Wujówka-Strachówka” była poddana (w styczniu 2006 r.) kontroli przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki w zakresie zgodności realizacji projektu z zapisami umowy o dofinansowanie – w wyniku kontroli stwierdzono, że zakres rzeczowy został zrealizowany zgodnie z umową o dofinansowanie, nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości w realizacji projektu.

[Dowód: akta kontroli str. 557-582, 625-626, 633-635, 653-664]

Od stycznia 2005 r. w Starostwie działał audytor wewnętrzny. W planach audytu na lata 2005-2007 ujęto m.in. zagadnienia związane z realizacją projektów inwestycyjnych, w tym: w 2005 r. - „Audyty efektywności i poprawności wdrażania programu ZPORR”; w 2007 r. – „Procedury udzielania zamówień poniżej 6.000 euro w Starostwie” i „Procedury obsługi inwestycji w Starostwie”.

W ramach „Audyty efektywności i poprawności wdrażania programu ZPORR” zbadano dwa projekty: „Modernizacja drogi powiatowej Miąse-Kury” i „Modernizacja drogi powiatowej Sulejów-Wujówka-Strachówka” – w wyniku audytu sformułowano wnioski: *dokumentacja przetargowa przechowywana w Zarządzie Dróg Powiatowych jest*



niekompletna i nieuporządkowana; istniejący podział obowiązków w Zarządzie Dróg Powiatowych nie jest dostosowany do obsługi zadań w sposób uniemożliwiający powstanie nieprawidłowości; brak nadzoru Naczelnika Dróg Powiatowych nad prowadzeniem dokumentacji przetargowej; brak zamkniętej, metalowej szafy niezbędnej do przechowywania dokumentacji w Wydziale Strategii i Rozwoju; brak wystarczającej koordynacji w zakresie transportowania pozyskiwanych informacji w Wydziałach Starostwa, co wpływa na powstawanie m.in. nieprawidłowości w przygotowywaniu wniosków o płatność. Audytor w protokóle z audytu stwierdził, że w trakcie prowadzenia zadania audytowego, w dniu 2.06.2005 r. przekazano audytorowi Zarz. Nr 15/2005 r. Starosty Powiatu Wołomińskiego w sprawie ustalenia procedur postępowania przy zarządzaniu i wykorzystaniu środków pomocowych, co miało zwiększyć, jego zdaniem, efektywność w zakresie pozyskiwania środków pomocowych oraz kontrolę dokumentacji projektowej.

W 2006 r. audytor nie badał zadań inwestycyjnych Starostwa – w planie ujęto badanie procedur zamówień publicznych w SZPZOZ. Zadania audytowe zaplanowane do realizacji w 2007 r. nie zostały, do dnia zakończenia niniejszej kontroli, zrealizowane (są w trakcie realizacji).

[Dowód: akta kontroli str. 585-624]

W sprawie realizacji wniosków z „Audytu efektywności i poprawności wdrażania programu ZPORR” Starosta Maciej Urmanowski wyjaśnił: „Dokumentacja przetargowa dotycząca projektów „Modernizacja drogi powiatowej Miąse-Kury” i „Modernizacja drogi powiatowej Sulejów-Wujówka-Strachówka” została uporządkowana i przekazana do Wydziału Finansowego. Audyt w Zarządzie Dróg Powiatowych potwierdził, że Naczelnik Zarządu nie poradzi sobie z koordynacją projektów dofinansowywanych ze środków pomocowych, obowiązki koordynatora zostały nałożone na Naczelnika Wydziału Strategii i Rozwoju. Zakres obowiązków pracowników Zarządu Dróg Powiatowych zostanie uaktualniony w trybie pilnym. W związku ze szczególnym zabezpieczeniem pomieszczeń Wydziału Finansowego (kodowany alarm) odstąpiono od wykonania zalecenia audytora dotyczącego zakupu szafy metalowej, zgodnie z procedurą wszelkie oryginały dokumentów znajdują się w ww. Wydziale. Pracownicy Wydziałów realizujących projekty dofinansowane ze środków Unii zostaną ponownie zobligowani do ścisłej współpracy, ale korekta wniosków nie zawsze dotyczyła braku przekazywania informacji między wydziałami, czasem korekta wynikała ze zmiany przepisów dokonanej po dacie złożenia wniosku o płatność. Jednocześnie informuję, że zobowiązę pracowników do ponownej analizy istniejących w Starostwie procedur pod kątem stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości i przygotowania

nowych regulaminów i procedur (termin ostateczny wydania odpowiednich zarządzeń 30 września 2007).”

[Dowód: akta kontroli str. 635-637]

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń kontrolujący informuje Pana Starostę o przysługującym mu prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK);
- odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK). W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni - zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK - biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

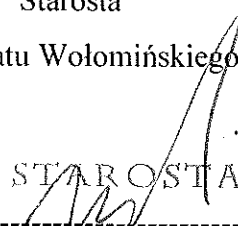
O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do książki kontroli pod poz. 15/2007.

Warszawa, dnia 7 sierpnia 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Główny specjalista k. p.


Robert Bartosik

Starosta
Powiatu Wołomińskiego


STAROSTA

Maciej Urmanowski

Jeden egzemplarz protokołu kontroli doręczono w dniu 7 sierpnia 2007 r. Staroście Powiatu Wołomińskiego Panu Maciejowi Urmanowskiemu.

Główny specjalista k. p.

Robert Bartosik