



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia września 2010 r.

**Pan
Andrzej Matynia
Starosta Powiatu Starachowickiego**

P/10/129
LKI-4101-11-02/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Starachowicach (Starostwo) kontrolę w zakresie bankowej obsługi powiatu starachowickiego w latach 2008-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 sierpnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Zarządu Powiatu Starachowickiego (Zarząd) w zakresie objętym kontrolą.

Ocenę pozytywną uzasadnia:

- przeprowadzenie procesu wyboru banku do obsługi budżetu powiatu starachowickiego, zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²;
- prawidłowe wykorzystanie środków finansowych pozyskanych z emisji obligacji komunalnych i kredytu inwestycyjnego;
- lokowanie wolnych środków budżetowych i uzyskiwanie z związku z tym dodatkowych dochodów budżetowych.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- nieuwzględnieniu w ogłoszeniach o zamówieniu publicznym dotyczącym zaciągnięcia kredytu inwestycyjnego, zamieszczonych w siedzibie Starostwa oraz na stronie internetowej, wielkości lub zakresu zamówienia, co było niezgodne z art. 41 pkt 4 Prawa zamówień publicznych;

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.

- zamieszczeniu w protokole postępowania o udzielenie ww. zamówienia błędnej kwoty, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na finansowanie zamówienia;
- nieuwzględnieniu w postępowaniu na wybór banku do obsługi budżetu powiatu jednostek podległych.

1. Zarząd Powiatu Starachowickiego zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych, w trybie przetargu nieograniczonego, dokonał wyboru ING Bank Śląski S.A. do obsługi bankowej budżetu powiatu. Uchwałą z dnia 28 grudnia 2005 r. Rada Powiatu w Starachowicach potwierdziła powyższy wybór wskazując, że ING Bank Śląski S.A. sprawował będzie w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2010 r. obsługę bankową budżetu powiatu.

Zarząd Powiatu, mimo obowiązku wynikającego z art. 134 ust. 1 ustawy z 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych,³ nie uwzględnił w prowadzonym postępowaniu przetargowym dotyczącym wyboru banku na obsługę budżetu powiatu 23 podległych mu jednostek organizacyjnych. Z wyjaśnienia pani Ireny Tarłowskiej dyrektora Wydziału Finansowego Starostwa wynikało, że przy postępowaniu o udzielenie zamówienia dotyczącego wyboru banku na obsługę budżetu, nie uwzględniono podległych jednostek organizacyjnych, tylko dlatego, że posiadały one wcześniej zawarte umowy na prowadzenie rachunku bieżącego. Wypowiedzenie przez podległe powiatowi jednostki organizacyjne zawartych uprzednio umów bankowych, mogło spowodować, że do dnia 1 stycznia 2006 r. nie zakończono by postępowania przetargowego, co w konsekwencji mogło oznaczać iż powiat pozostawałby bez bankowej obsługi budżetu.

NIK nie podziela powyższego stanowiska, gdyż przy prawidłowym zaplanowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, istniała możliwość przewidzenia konieczności wypowiedzenia przez jednostki organizacyjne powiatu dotychczasowych umów i wyboru banku do obsługi budżetu powiatu zgodnie z wymogami ww. art. 134 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Z tytułu prowadzenia odrębnych rachunków bankowych przez 23 jednostki podległe, w okresie objętym kontrolą poniosły one koszty obsługi w kwocie ogółem 29.280 zł. Uzyskane odsetki przez podległe jednostki organizacyjne powiatu wyniosły 2.032,28 zł.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponoszą Irena Tarłowska, dyrektor Wydziału Finansowego Starostwa oraz Pan Starosta i były wicestarosta Marian Mróz, którzy w dniu 30 grudnia 2005 r. podpisali umowę w sprawie udzielenia ww. zamówienia.

2. Realizacja postanowień umowy zawartej z ING Bank Śląski S.A. w dniu 30 grudnia 2005 r. na okres pięciu lat przebiegała zgodnie z jej postanowieniami. Starostwo korzystało z bankowości internetowej home-banking, pozwalającej na bieżące monitorowanie realizacji budżetu Starostwa. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki naruszenia przewidzianych w umowie zabezpieczeń uniemożliwiających dostęp do środków budżetowych osobom postronnym.

³ Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

3. W okresie objętym kontrolą Zarząd Powiatu zgodnie z posiadanym upoważnieniem Rady Powiatu korzystał z prawa lokowania wolnych środków budżetowych w bankach. Na podstawie zawartych umów w 2008 r. z trzema bankami utworzono 25 lokat krótkoterminowych na ogólną sumę 79.990.000 zł, uzyskując z tego tytułu odsetki w kwocie 193.188,40 zł. W 2009 r. Zarząd Powiatu założył 13 lokat w dwóch bankach. Przy zaangażowaniu ogółem 37.200.000 zł wolnych środków, otrzymane odsetki wyniosły 62.512,39 zł. Każdorazowo przed lokowaniem wolnych środków skarbnik powiatu dokonywał wyboru najkorzystniejszej oferty spośród pięciu banków, który przedstawiał najkorzystniejszą stopę oprocentowania.

Odsetki w kwocie 255.700,79 zł z tytułu lokowania wolnych środków budżetowych przeznaczano na zwiększenie m.in: środków na zadania inwestycyjne, dotacji podmiotowych dla Muzeum Przyrody i Techniki w Starachowicach oraz środków dla rodzin zastępczych.

4. W latach 2008-2010 (I półrocze) powiat starachowicki zaciągnął jeden długoterminowy kredyt inwestycyjny. Był to kredyt w wysokości 6,8 mln zł uzyskany w 2008 r. w Banku Ochrony Środowiska S.A. w Warszawie na sfinansowanie zakupu wyposażenia w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013 przy realizacji inwestycji „Rozbudowa Szpitala Miejskiego w Starachowicach”. Wyboru banku kredytującego dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, w oparciu o przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych. Nieprawidłowości, które wystąpiły w trakcie prowadzenia tego postępowania przetargowego dotyczyły:

- nieuwzględnienia w ogłoszeniach o zamówieniu, zamieszczonych w siedzibie Starostwa oraz na stronie internetowej, wielkości lub zakresu zamówienia, co było niezgodne z art. 41 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- wpisania w części szczegółowej protokołu postępowania o udzielenie zamówienia błędnej kwoty, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na finansowanie zamówienia (zamiast 1.270.388 zł wpisano 347.492 zł).

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą członkowie komisji przetargowej, tj. Sebastian Sz wajnoch w zakresie treści ogłoszeń i Jerzy Kubicki w zakresie treści protokołu, którzy sporządzili powyższe dokumenty.

Zaciągnięty w 2008 r. długoterminowy kredyt inwestycyjny został w całości wykorzystany na cel określony w uchwale nr XX/154/2008 Rady Powiatu w Starachowicach z 29 kwietnia 2008 r., tj. na sfinansowanie zakupu wyposażenia w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013 przy realizacji inwestycji „Rozbudowa Szpitala Miejskiego w Starachowicach”.

Kwota tego kredytu – zgodnie z art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych – nie przekraczała limitu zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i papierów wartościowych, określonego w uchwale Rady Powiatu w Starachowicach nr XX/155/2008 z 29 kwietnia 2008 r. w sprawie zmian w budżecie powiatu starachowickiego na 2008 r.

Łączna kwota długu powiatu starachowickiego na koniec 2008 r. – zgodnie z art. 170 ww. ustawy – nie przekroczyła 60% wykonanych dochodów ogółem jednostki w tym roku budżetowym. Natomiast łączna kwota przypadających w 2008 r. i 2009 r. spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi od nich odsetkami, wykupów papierów wartościowych emitowanych przez powiat wraz z należnymi odsetkami oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez powiat poręczeń i gwarancji – zgodnie z art. 169 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych – nie przekroczyła 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów powiatu.

5. Decyzje o emisji obligacji komunalnych w 2006 r. na kwotę 4 mln zł i w 2010 r. na kwotę 12,6 mln zł, podjęła – zgodnie z art. 12 pkt 8 lit. b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁴ – Rada Powiatu w Starachowicach. Rada, w uchwałach z 26 października 2006 r. i 29 stycznia 2010 r. w sprawie emisji obligacji komunalnych Powiatu Starachowickiego oraz zasad ich zbywania, nabywania i wykupu, oznaczyła cele emisji obligacji. Cele te były zgodne z celami określonymi w art. 82 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Wyboru emitentów obligacji dokonano po rozpatrzeniu wszystkich złożonych do Starostwa ofert banków. W obu przypadkach wybrano oferty najtańsze (najniższy koszt emisji obligacji).

Zarząd Powiatu Starachowickiego, uzyskując opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach o możliwości wykupu ww. obligacji komunalnych, wywiązał się z obowiązku, przewidzianego w art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Środki pochodzące z emisji obligacji w 2006 r. przeznaczono – zgodnie z ww. uchwałą Rady Powiatu z 26 października 2006 r. – na spłatę wcześniej zaciągniętego kredytu oraz na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego.

Zobowiązanie z wyemitowanych obligacji w wysokości 4 mln zł nie przekroczyło limitu zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych, określonego w uchwale Rady Powiatu w Starachowicach z 26 października 2006 r. w sprawie zmian w budżecie Powiatu Starachowickiego na 2006 r.

W 2010 r. pierwsza partia obligacji została wyemitowana w 1. dekadzie sierpnia na kwotę 2 mln zł (z 12,6 mln zł).

6. W 2008 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej powiatu starachowickiego za 2007 r. W wyniku tej kontroli RIO nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie bankowej obsługi budżetu powiatu.

Bankowa obsługa budżetu nie była przedmiotem kontroli wewnętrznych i zadań audytowych zaplanowanych na lata 2008-2010.

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) uwzględnienie w postępowaniu o udzielanie zamówienia publicznego na wybór banku do obsługi budżetu powiatu wszystkich podległych jednostek organizacyjnych, zgodnie z art. 264 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵;
- 2) wyeliminowanie przypadków niepodawania w ogłoszeniach o zamówieniu publicznym informacji, o których mowa w art. 41 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych dotyczących wielkości i zakresu zamówienia;
- 3) rzetelne sporządzanie protokołów z postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240.