

Łódź, dnia 14 marca 2022 roku

Pani
Beata Pokora
Przewodniczący Zarządu Powiatu
Radomszczańskiego

WK-602/15/2022

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Powiecie Radomszczańskim¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2019 - 2020 oraz z I półrocza roku 2021, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały przede wszystkim z nieprzestrzegania przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego nadzoru ze strony kierownictwa. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Opłatę miesięczną ryczałtową za obsługę bankową (11.000,00 zł/miesiąc) jednostka nieprawidłowo ujmowała na koncie 998 - Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego - operację ewidencjonowano bowiem w każdym miesiącu. W myśl art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.) - w księgach rachunkowych ujmuje się wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach: 6 września – 12 listopada 2021 roku. Protokół został podpisany w dniu 21 stycznia 2022 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 2176 ze zm.), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

i kosztów - także zaangażowanie środków. Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342) - konto 998 - Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego, służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych danego roku budżetowego oraz niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym. Na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym. Wskazana opłata bankowa jest stała, zatem z początkiem każdego roku obowiązywania umowy należało ująć na koncie 998 odpowiednią kwotę – 11.000,00 zł x liczba miesięcy. Razem w roku 2020 koszty obsługi bankowej wyniosły 88.000,00 zł, a w I półroczu 2021 roku – 66.000,00 zł. Naruszano tym samym również przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.), zgodnie z którym - w kolumnie "Zaangażowanie" winny być wykazane kwoty wynikające z umów, decyzji i innych postanowień, które skutkują powstaniem wydatków budżetowych w roku bieżącym. Uznać należy iż sprawozdania Rb 28S - z wykonania planu wydatków budżetowych, sporządzone przez jednostkę były zgodne z ewidencją księgową, jednak poziom realizacji planu wydatków budżetowych obrazowały w sposób nieprawidłowy, zaniżając wartość zaangażowania środków do wydatków już wykonanych.

2. Zrealizowane dochody budżetu Powiatu Radomszczańskiego za 2020 rok zaewidencjonowano w księgach rachunkowych jednostki budżetowej - Starostwa Powiatowego w Radomsku w I i IV kwartale tego roku, na podstawie dowodów polecenia księgowania nr 91/20 i 346/20. Zaznaczyć należy, iż jednostka przyjęła ewidencjonowanie dochodów Powiatu w księgach rachunkowych Starostwa w okresach kwartalnych - § 11 zarządzenia nr 57/2020 z dnia 17 września 2020 roku Starosty Powiatu Radomszczańskiego w sprawie przyjęcia szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości oraz planu kont w Starostwie Powiatowym w Radomsku. Zatem księgowani należało dokonywać na koniec każdego kwartału tj.: 31 marca, 30 czerwca, 30 września i 31 grudnia danego roku.
3. Stwierdzono nieprawidłowości w danych wykazanych w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego (organu) i w bilansie jednostki budżetowej – Starostwa Powiatowego w Radomsku w roku 2019 i 2020:

Bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- jednostka wykazała wszystkie zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów w pozycji I.1.2. - Zobowiązania finansowe długoterminowe (powyżej 12 miesięcy) – 12.213.972,00 zł. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.) - zobowiązania, które wymagają spłaty w ciągu dwunastu miesięcy od dnia bilansowego są zobowiązaniami

krótkoterminowymi. Z kolei zobowiązania długoterminowe to ta część pożyczek bądź kredytów, która wymaga spłaty w okresach dłuższych niż rok następujący po dniu bilansowym. Należało zatem wykazać w bilansie wartość w odpowiedni sposób podzielić stosownie do terminu spłaty zobowiązań;

- w pozycji Należności od budżetów, wykazano kwotę 775.880,59 zł, na którą składały się należności z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych – 774.109,00 zł oraz saldo konta Skarb Państwa - dochody należne Powiatowi – 1.023,60 zł. Rozrachunki z Powiatem, czyli z własną jednostką nie stanowią rozrachunków z budżetami, lecz są pozostałymi należnościami i w tej pozycji bilansu winny być wykazane.

Bilans Starostwa Powiatowego w Radomsku:

- stosownie do definicji wskazanej w art. 3 ust. 1 pkt 18 ustawy o rachunkowości - należności krótkoterminowe obejmują ogół należności z tytułu dostaw i usług oraz całość lub część należności z innych tytułów niezaliczonych do aktywów finansowych, a które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego. Zatem, należności płatne po tym terminie stanowią należności długoterminowe. W bilansie w pozycji należności długoterminowe jednostka wykazała kwotę 3.921.223,61 zł – saldo konta 226, na którym znajdują się również należności płatne w roku następnym czyli 2021, które zgodnie ze wskazaną definicją są należnościami krótkoterminowymi. Z informacji uzyskanej od pracowników merytorycznych wynikało, że należności, które z dniem 1 stycznia 2021 roku zostały przeksięgowane z konta 226 na konto należności krótkoterminowych (221) to kwota 730,12 zł.

Stwierdzono ponadto, że jednostka na koncie 226 - Należności długoterminowe, dokonywała nieprawidłowych księgowania należności z tytułu opłat za przekształcenia użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w prawo własności. Należności dotyczące roku następnego były wyksięgowywane z konta należności długoterminowych (226) pod datą 31 grudnia, a na należności krótkoterminowe (221) były przypisywane dopiero w dniu 1 stycznia roku następnego. Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - na stronie Wn konta 226 ujmuje się w szczególności długoterminowe należności, w korespondencji z kontem 840, a także przeniesienie należności krótkoterminowych do długoterminowych, w korespondencji z kontem 221. Na stronie Ma konta 226 ujmuje się w szczególności przeniesienie należności długoterminowych do krótkoterminowych, w korespondencji z kontem 221. Z powyższego wynika, że nie może być rozbieżności w datach przeniesień poszczególnych należności z długoterminowych na krótkoterminowe i odwrotnie.

Tym samym kwoty wyksięgowywane z dniem 31 grudnia z konta 226 nie były wykazywane przez jednostkę w sprawozdaniach finansowych. Ustalono, że w bilansie nie wykazano następujących wartości:

- w roku 2018 – 1.031.088,84 zł,

- w roku 2019 – 982.723,18 zł,

- w roku 2020 – 883.533,26 zł,

Razem: 2.897.345,28 zł.

Wskazane kwoty winny być ujęte po stronie aktywów w pozycji należności krótkoterminowych, a po stronie pasywów w pozycji rozliczeń międzyokresowych.

- z analizy sald konta 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, wynikało, że znajdują się na nim również należności podlegające ustawie o podatku od towarów i usług, które ujęto w Pozostałych należnościach, zamiast w pozycji B.II.1. Należności z tytułu dostaw towarów i usług;
 - stwierdzono nieprawidłową budowę kont 226 - Należności długoterminowe oraz 840 - Rozliczenia międzyokresowe przychodów. Konto syntetyczne posiada trzy znaki, a jego uszczegółowienie cyfrą kolejną – czwartą (np. 226/1, 840/1). Zgodnie z § 20 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - konta wskazane w planach kont określonych w załącznikach do rozporządzenia mogą być dzielone na dwa lub więcej kont syntetycznych. Zgodnie natomiast z art. 16 ustawy o rachunkowości - konta ksiąg pomocniczych (konta analityczne) zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Wobec powyższego obroty konta 226 winny zawierać również zapisy dokonane na koncie analitycznym 226/1, 226/2 oraz w przypadku konta 840 - zapisy na koncie analitycznym 840/1, a w przypadku podziału kont dokonanego przez jednostkę, konta 226 i 840 nie stanowią kont syntetycznych, lecz analityczne, co naruszało wskazane przepisy.
4. Stwierdzono, że Powiat Radomszczański wykazał nieprawidłowe wartości w sprawozdaniu Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki za 2020 rok W pozycji *Środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym* wykazano kwotę 78.868,70 zł. Ustalono, że saldo konta 224 - Rozrachunki budżetu, wynosiło 78.208,15 zł, na które składały się salda kont analitycznych 224/3 - Zwrot dotacji - 77.868,70 zł, 224/4 - Skarb Państwa-Urząd Wojewódzki – 219,45 zł i 224/9 - Skarb Państwa-wpływy z różnych dochodów – 120,00 zł. Konta 224/4 i 224/9 nie dotyczyły niewykorzystanych dotacji w roku 2020, stanowiły jedynie rozrachunki ze Skarbem Państwa z tytułu należnych dochodów. Zatem prawidłowa kwota, która winna być wpisana w pozycji sprawozdania: *Środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym* to 77.868,70 zł. W pozycji *Środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń następnego roku* wpisano saldo konta 909 - Rozliczenia międzyokresowe – 5.586.756,00 zł, na co składała się kwota subwencji przekazanej w grudniu, a stanowiąca dochód przyszłych okresów – 3.825.576,00 zł oraz kwota – 1.761.180,00 zł. Kwota ta dotyczyła środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych – 1.025.000,00 zł, projektu finansowanego ze środków UE - 265.000,00 zł, środków z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych - 81.180,00 zł

i kwota dotacji z budżetu państwa dla Państwowej Straży Pożarnej – 390.000,00 zł. Stwierdzono, że jedynie kwota subwencji oraz dotacja dla PSP – razem 4.215.576,00 zł, stanowiły kwoty do wykorzystania w styczniu, pozostałe środki - 1.371.180,00 zł pozostawały do wykorzystania w całym roku 2021, a nie tylko w styczniu.

5. Jednostka w sprawozdaniu Rb-27S nie wykazywała wszystkich przysługujących jej należności. Porównując sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych za rok 2020 ze sprawozdaniem Rb-N - o stanie należności za rok 2020, stwierdzono że dane w sprawozdaniu Rb-27S zaniżono o kwotę znajdującą się na saldzie konta 290 - Odpisy aktualizujące należności, które w roku 2020 wynosiło 168.915,55 zł. Obowiązek aktualizowania należności nakłada art. 35b ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego. Istotą tego odpisu jest jedynie urealnienie kwoty należności w bilansie. Żaden przepis nie stanowi, że należności w sprawozdaniu budżetowym Rb-27S należy obniżyć o kwotę odpisów aktualizujących. To, że prawdopodobieństwo spłaty należności jest znikome, nie oznacza, że przestały być one należnościami jednostki.

W roku 2019 na saldzie konta 290 widniała kwota 171.289,96 zł, zatem należności wykazane w sprawozdaniu Rb-27S za rok zaniżono o 171.289,96 zł. Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, gdzie w § 9 wskazano, że kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

6. Stwierdzono nieprawidłowe wykazanie wartości w sprawozdaniu Rb-N - o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za rok 2020. Stosownie do postanowień Instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-N, w wierszach *Pozostałe należności* wykazuje się pozostałe niewymagalne należności bezsporne. Zatem roszczenia sporne widniejące na saldzie konta 240/11 w wysokości 35.934,22 ujęte w sprawozdaniu Rb 27S w klasyfikacji budżetowej: dział 851, rozdział 85111, § 0870 – 22.755,00 zł; dział 851, rozdział 85111, § 0580 – 5.054,96 zł; dział 851, rozdział 85111, § 0920 – 8.124,26 zł - nie powinny zostać wykazane w sprawozdaniu Rb-N - o stanie należności za rok 2020.
7. Zgodnie z postanowieniami polityki rachunkowości Starostwa, ujętymi w zarządzeniu Starosty nr 57/2020 z dnia 17 września 2020 roku - faktury (rachunki) zakupu podlegają ujęciu w księgach rachunkowych danego okresu obrachunkowego jeżeli zostaną przekazane do Referatu Księgowości do dnia 5 następnego miesiąca, a po zakończeniu roku obrotowego do 10 stycznia roku następnego. Dotyczy to faktur, których data wystawienia jest zgodna z miesiącem, do którego zostaną zaewidencjonowane lub datą wcześniejszą. Tak sformułowany moment zamknięcia ksiąg rachunkowych narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, gdzie wskazano, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Nie ma tutaj znaczenia data wystawienia faktury, bowiem o okresie sprawozdawczym decyduje data zdarzenia gospodarczego. Jednocześnie w § 18 ust. 3 ww. zarządzenia zaznaczono, iż w księgach rachunkowych danego roku obrotowego ujmowane są wszystkie dowody księgowe obciążające dany rok

obrotowy dostarczone w terminie umożliwiającym sporządzenie sprawozdań. Powyższy zapis przeczy temu pierwszemu. W art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości wskazano natomiast, że w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty.

W zakresie wykonywanie budżetu i wieloletniej prognozy finansowej

Stwierdzono przypadki nieprawidłowego określania limitu zobowiązań dla przedsięwzięć ujmowanych w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. W sytuacji przyjmowania uchwały w kolejnym roku bazowym (budżetowym) wskazując limit zobowiązań, o którym mowa w art. 226 ust.3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, należy uwzględnić wartość zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich (pomniejszając one limit zobowiązań).

W zakresie prawidłowości ustalania i wypłaty wynagrodzeń na rzecz pracowników jednostki

1. Stwierdzono, że przyznawano dodatek specjalny naruszając art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530) oraz własne uregulowania dotyczące podstaw przyznawania dodatku specjalnego, które zostały określone w Regulaminie wynagradzania dla pracowników samorządowych zatrudnionych w Starostwie Powiatowym w Radomsku (§ 10 regulaminu wynagradzania). Ustalając przesłanki nabycia prawa do dodatku specjalnego należy pamiętać, że jest to świadczenie o charakterze jednorazowym lub krótkookresowym, które może być przewidziane jedynie za wykonanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Nieprawidłowe jest systematyczne przyznawanie dodatku specjalnego, co przekształca ten dodatek w stały składnik wynagrodzenia. Co do uzasadnienia przyznania dodatku specjalnego członkowi Zarządu Powiatu w Radomsku – za koordynowanie prac, należy zauważyć, że korodowanie prac należy do podstawowych działań związanych z zarządzaniem organizacją. Zarządzanie to zestaw działań do których należy planowanie, organizowanie (w tym koordynowanie), motywowanie i kontrola. Zatem, nieprawidłowa jest praktyka przyznawania dodatku specjalnego za wykonanie obowiązków wynikających z zajmowanego stanowiska.
2. Ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy były wypłacane po ustaniu stosunku pracy. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop powinien być wypłacony w ostatnim dniu zatrudnienia, gdyż z tym dniem pracownik nabywa do niego prawo. W każdym terminie wcześniejszym pracownik ma jeszcze możliwość wykorzystać urlop „w naturze”. Świadczenie to jest bowiem ściśle związane z faktem rozwiązania stosunku pracy. W tym dniu roszczenie pracownika o wypłatę tego świadczenia staje się wymagalne, a w konsekwencji powstaje prawo pracownika do jego wypłaty. Dlatego też ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien być wypłacony już w dniu rozwiązania stosunku pracy.

W zakresie dotacji na rzecz szkół i przedszkoli publicznych i niepublicznych

1. Brak danych w zakresie liczby uczniów na poszczególnych kierunkach kształcenia nie pozwalał w sposób zindywidualizowany określić wysokości dotacji dla każdego z tych kierunków (jednostka posługiwała się uśrednioną stawką dotacji – jedną dla wszystkich kierunków kształcenia). Starostwo Powiatowe w Radomsku nie wykazywało potrzeby otrzymywania odrębnych danych i przyjmowało do obliczania wysokości dotacji oświatowej łączną liczbę uczniów wszystkich kierunków kształcenia, co skutkowało błędnym wyliczeniem kwoty dotacji na jednego ucznia. Zastosowana metoda opierała się na wyliczeniu średniej stawki dotacji dla dwóch kategorii uczniów, natomiast prawidłowo należało wyliczyć stawki dotacji osobno dla słuchaczy kolegów pracowników służb społecznych, uczniów szkół specjalnych przysposabiających do pracy, słuchaczy szkół policealnych oraz uczniów lub słuchaczy dotychczasowych szkół policealnych (SOA+P9+P12) oraz osobno dla słuchaczy szkół policealnych i uczniów lub słuchaczy dotychczasowych szkół policealnych, kształcących się w zawodach technik administracji, technik bezpieczeństwa i higieny pracy, technik rachunkowości, technik ochrony fizycznej osób i mienia, opiekunka środowiskowa, opiekun osoby starszej, technik archiwista, asystent kierownika produkcji filmowej/telewizyjnej, asystent kierownika produkcji filmowej i telewizyjnej, technik usług pocztowych i finansowych (SOA+P9+P17) według wzoru: $\text{standard A} \times \text{wskaźnik Di} \times (0,06+0,082+0,23)$ – roczna (potem dzieląc wynik przez 12 otrzymamy stawkę miesięczną), analogicznie w drugim przypadku - $\text{standard A} \times \text{Di} \times (0,06+0,082+0,1)$.

Z uwagi na to, że jednostka nie dysponowała danymi o liczbie uczniów w poszczególnych kategoriach (kierunkach kształcenia), nie było możliwe ustalenie prawidłowej wysokości dotacji.

2. W maju 2020 roku jednostka dokonała jednorazowego wyrównania (aktualizacji) dotacji od początku roku do kwietnia włącznie. Powyższe stanowiło naruszenie:
 - art. 43 ust. 2 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych – w zakresie terminu aktualizacji. W związku z opublikowaniem ustawy budżetowej na 2020 rok w kwietniu (Dz. U. z 2020 r., poz. 571), zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1930 ze zm.) - aktualizacji kwoty dotacji, o której mowa m.in. w art. art. 26 ust. 1, 2 i 8, należało dokonać w czerwcu 2020 roku, tj. w miesiącu budżetowym następującym po miesiącu, w którym upłynęło 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na rok budżetowy. Zaktualizowana kwota dotacji, stosownie do art. 43 ust. 3 pkt 1 ww. ustawy, powinna obowiązywać od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu pierwszej aktualizacji, tj. od lipca 2020 roku;
 - art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych – w zakresie sposobu dokonania aktualizacji. Z powołanego przepisu wynika, że jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć

rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji. Jednostka nie zastosowała wskazanej regulacji.

W zakresie ewidencji majątku gminy i inwentaryzacji

1. W zakresie prawidłowości prowadzenia ewidencji środków trwałych sprawdzono na wybranej próbie zapisy księgowe dokonane na koncie 011 w roku 2020, zmniejszające, jak i zwiększające stan środków trwałych oraz dokonywane odpisy amortyzacyjne. Stwierdzono następujące uchybienia:
 - zwiększenie wartości środka trwałego - budynku Starostwa w wyniku realizacji zadania podzielonego na etapy - „Poprawa funkcjonalności siedziby Starostwa Powiatowego w Radomsku etap I i etap II” - OT nr 3/2020/GI z dnia 27 lipca 2020 roku. Wartość zadania: etap I - 358.694,99 zł i etap II - 1.130.832,14 zł. Razem: 1.489.527,13 zł. Z przedstawionych dokumentów wynikało, że każdy z etapów realizowanego zadania zakończył się w sposób, który pozwalał na wprowadzenie efektów na stan majątku jednostki, poprzez zwiększenie wartości istniejącego środka trwałego - budynku Starostwa Powiatowego w Radomsku. Zatem, z dniem 28 listopada 2016 roku - w momencie zakończenia realizacji etapu I zadania, należało zwiększyć wartość środka trwałego o kwotę 358.694,99 zł, a po zakończeniu prac dotyczących etapu II - o kwotę 1.130.832,14 zł. Przyjęcie na stan majątku obu etapów jednocześnie spowodowało przesunięcie w czasie amortyzacji środka trwałego o zwiększonej wartości. Do dnia przyjęcia na stan majątku zadania „Poprawa funkcjonalności Starostwa Powiatowego w Radomsku etap I i etap II” (lipiec 2020 roku), wartość umorzenia I etapu wyniosłaby 32.880,35 zł. W latach 2016 - 2019 zawyżano w bilansie jednostki aktywa o wskazaną wartość umorzeń (2016 rok - 747,28 zł, 2017 rok - 8.967,37 zł, 2018 rok - 8.967,37 zł, 2019 rok - 8.967,37 zł);
 - przyjęcie środka trwałego - budowa sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu ulic Prymasa Wyszyńskiego i Tysiąclecia w Radomsku - OT nr 2/2020/PD z dnia 8 maja 2020 roku - 304.466,30 zł. Fakturę za roboty wraz z protokołem odbioru wystawiono w dniu 10 kwietnia 2020 roku, zatem środek trwały powinien być przyjęty na stan majątku w kwietniu, a nie maju (Wn011/Ma800 i 800/080);
 - chodnik w pasie drogi powiatowej nr 3934E - 71.395,30 zł - Powiat zawarł z Gminą Wielgomłyny umowę o udzieleniu pomocy rzeczowej w postaci wykonania robót związanych z budową chodnika. Termin realizacji inwestycji określono na dzień 31 grudnia 2019 roku. Przekazanie wykonanych robót miało nastąpić w terminie 14 dni po zakończeniu realizacji zadania przez

Gminę. Dokument PT – przekazanie środka trwałego nr 12/2020 sporządzono w dniu 21 stycznia 2020 roku. Jednostka OT nr 1/2020/PD sporządziła w dniu 28 lutego 2020 roku. Tym samym umorzenie w roku 2020 zaniżono o jeden miesiąc, czyli o 267,73 zł;

- chodnik w pasie drogi powiatowej nr 3928E - 99.090,11 zł - Powiat zawarł z Gminą Dobryczyce umowę o udzieleniu pomocy rzeczowej w postaci wykonania robót związanych z budową chodnika. Termin realizacji inwestycji określono na dzień 28 lutego 2020 roku. Przekazanie wykonanych robót miało nastąpić w terminie 14 dni po zakończeniu realizacji zadania przez Gminę. Dokument PT – przekazanie środka trwałego nr 2/2020 sporządzono dopiero w dniu 1 lipca 2020 roku. Zatem Gmina nie dochowała terminów zawartej umowy. Powiat na stan majątku przyjął przedmiotowy środek trwały dokumentem OT nr 6/2020/PD z dnia 31 grudnia 2020 roku. Tym samym umorzenie w roku 2020 zaniżono o kwotę 1.857,95 zł – 371,59zł x 5 miesięcy;
 - serwer – przyjęcie środka trwałego nastąpiło w dniu 21 czerwca 2017 roku – jednostka zastosowała nieprawidłową klasyfikację środków trwałych, zamiast posłużyć się obowiązującą KŚT z 2016 roku³ – symbol 487, zastosowano KŚT z 2010 – symbol 491;
 - przyczepa transportowa – przyjęcie środka trwałego nastąpiło w dniu 20 grudnia 2018 roku – jednostka zastosowała nieprawidłową klasyfikację środków trwałych, zamiast posłużyć się obowiązującą KŚT z 2016 roku – symbol 747, zastosowano KŚT z 2010 – symbol 748;
 - urządzenie wielofunkcyjne - przyjęcie środka trwałego nastąpiło dokumentem OT nr 1/2020/D z dnia 5 listopada 2020 roku. Faktura zakupowa była z dnia 30 października 2020 roku, zatem przyjęcie środka trwałego na stan majątku nastąpiło z opóźnieniem, co skutkowało zmniejszeniem umorzenia w roku 2020 o jeden miesiąc – 848,91 zł;
 - urządzenie wielofunkcyjne - przyjęcie środka trwałego nastąpiło dokumentem OT nr 3/2017/GN z dnia 2 listopada 2017 roku. Faktura zakupowa była z dnia 18 października 2017 roku, zatem przyjęcie środka trwałego na stan majątku nastąpiło z opóźnieniem, co skutkowało zmniejszeniem umorzenia w roku 2017 o jeden miesiąc – 77,90 zł.
2. W zakresie przeprowadzonej przez jednostkę inwentaryzacji stwierdzono następujące uchybienia:
- w § 14 Instrukcji inwentaryzacyjnej, wskazano iż na arkuszach spisu z natury należy podać m.in. adnotację, na której pozycji spis zakończono - w otrzymanych dokumentach inwentaryzacyjnych brakowało takiej informacji;
 - Zespół Spisowy nr 7 dokonał spisu z natury środków trwałych stanowiących własność Starostwa, a przekazanych umową użyczenia Szpitalowi Powiatowemu w Radomsku. W myśl art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości - inwentaryzacją drogą spisu z natury obejmuje się również znajdujące się w jednostce składniki aktywów, będące własnością innych jednostek, powierzone jej do sprzedaży, przechowania, przetwarzania lub używania,

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KST) (Dz. U. z 2016 r., poz. 1864).

powiadamiając te jednostki o wynikach spisu. Z powyższego wynika, że składniki majątkowe oddane w użyczenie Szpitalowi Powiatowemu w Radomsku winny zostać zinwentaryzowane przez tą jednostkę, a nie przez Starostwo Powiatowe. Nadmienić jednak należy, że na przedmiotowych arkuszach spisu z natury znajdowały się również podpisy przedstawicieli Szpitala potwierdzające wyniki spisu;

- protokół weryfikacji nr 33/20 dotyczący salda konta 221/1/10 - 541.342,35 zł, zawierał należność od Szpitala Powiatowego w Radomsku - 406.894,38 zł, czyli podmiotu prowadzącego księgi rachunkowe. Zatem stosownie do art. 26 ust.1 pkt 2 ustawy o rachunkowości - kwota ta powinna być zinwentaryzowana w drodze potwierdzenia salda, a nie poprzez weryfikację. Jednostka posiadała potwierdzenie salda w zakresie wskazanej należności, tym samym zinwentaryzowanie salda dodatkowo poprzez weryfikację było niepotrzebne;
- protokół weryfikacji nr 36/20 dotyczący salda konta 221/1/14 - 46.394,59 zł zawierał należności/zobowiązania od/wobec podmiotów prowadzących księgi rachunkowe. Zatem stosownie do art. 26 ust.1 pkt 2 ustawy o rachunkowości - kwoty te powinny być zinwentaryzowane w drodze potwierdzenia salda, a nie poprzez ich weryfikację z dokumentami źródłowymi. Analogiczna sytuacja dotyczyła inwentaryzacji zakończonej protokołem weryfikacji nr 37/20 i nr 40/20;
- protokół weryfikacyjny nr 62/20 dotyczący salda konta 226 - Należności długoterminowe, był nieprawidłowy - wskazano w nim zgodność salda, jednak saldo w księgach rachunkowych wynosiło 3.921.223,61 zł, a w protokole wskazano wartość 4.790.643,28 zł. Różnica w wysokości 869.419,67 zł wynikała z nieprawidłowego sposobu księgowania należności długoterminowych (konto 226), które w roku następnym (w tym przypadku 2021 roku) stawały się krótkoterminowe (konto 221). Jednostka bowiem kwoty należności płatne w roku następnym wyksięgowywała z konta 226 pod datą 31 grudnia, a na konto 221 przypisywała je dopiero 1 stycznia roku następnego, o czym pisano we wcześniejszej części wystąpienia pokontrolnego. Tym samym, w omawianym przypadku salda ksiąg rachunkowych Starostwa na koniec roku 2020 zostały zaniżone o kwotę 869.419,67 zł;
- z zarządzenia nr 64/2020 wynikało, iż ustalenie stanu składników majątkowych na koniec roku następuje w drodze uwzględnienia przychodów i rozchodów jakie wystąpiły między końcem roku obrotowego, a dniem 2 listopada 2020 roku. Z protokołu weryfikacji nr 2/20 w sprawie konta 011/1 wynikało jednak, że saldo konta 011/1 ustalono na podstawie przychodów i rozchodów całego roku 2020, a nie według własnych wytycznych, czyli weryfikacja na dzień 2 listopada 2020 i następnie różnice od dnia 3 listopada do dnia 31 grudnia 2020 roku;
- protokół weryfikacji nr 10/20 dotyczący salda konta 080/1 drogi - saldo zweryfikowano na kwotę 226.693,80 zł. Jednak na dzień zakończenia czynności weryfikacyjnych (15 stycznia 2021 roku) - zestawienie obrotów i sald na dzień 31 grudnia 2020 roku (wydruk z dnia 15 stycznia 2021 roku) saldo konta 080/1 wynosiło 2.440.136,13 zł. Pracownicy wyjaśnili, że powyższe wynikało z faktu, iż przyjęcie środków trwałych na stan majątku powiatu nastąpiło po 15 stycznia, zatem protokół poświadczał nierzetelnie

saldo konta na dzień 31 grudnia 2020 roku (na dzień zakończenia czynności inwentaryzacyjnych 15 stycznia 2021 roku);

- protokół weryfikacji nr 11/20 dotyczący konta 080/3 - nieprawidłowość j.w. – z wydruków z systemu księgowego wynikało, że na dzień zakończenia czynności inwentaryzacyjnych (15 stycznia 2021 roku) saldo konta 080/3 wynosiło 2.765.082,21 zł, protokół potwierdzał natomiast saldo w wysokości 842.472,30 zł.

W zakresie dotacji na rzecz publicznych samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej

W zakresie prawidłowości udzielania dotacji na rzecz publicznych samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej stwierdzono, że umowa o udzielenie dotacji celowej zawarta w dniu 16 marca 2020 roku ze Szpitalem Powiatowym w Radomsku, w kwocie 904.743,00,00 zł z przeznaczeniem na realizację zadania: „Zapobieganie oraz zwalczanie na terenie województwa łódzkiego zakażenia wirusem SAS-CoV-2 zwanego dalej COVID-19, a także rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej wywołanej tym wirusem u ludzi” nie była zmieniana. Spowodowało to, że ustalenia zawarte w aneksie do umowy pomiędzy Skarbem Państwa a Powiatem Radomszczańskim dotyczące m.in. partycypacji Powiatu Radomszczańskiego w ostatecznej kwocie dotacji celowej przekazanej na rzecz SP ZOZ nie weszły w życie. W aneksie zawartym pomiędzy Wojewodą Łódzkim a Powiatem zapisano, że kwota 904.743,00 zł stanowi 95,87% kosztów realizacji zadania jaką przekaże Skarb Państwa. Powiat Radomszczański zobowiązał się do poniesienia na realizację zadania środków własnych w wysokości 39.023,80 zł tj. 4,13% kosztów zadania. Całkowita wartość zadania wynosiła zatem 943.766,80 zł. Powiat Radomszczański nie zawarł jednak aneksu do umowy ze Szpitalem Powiatowym. Środki w wysokości 39.023,80 zł, tj. 4,13% kosztów zostały poniesione przez Szpital. Z prawnego punktu widzenia Powiat Radomszczański nie wywiązał się z obowiązku donatora i nie przekazał kwoty dotacji jaka była ustalona w aneksie do umowy z dnia 12 marca 2020 roku z Wojewodą Łódzkim. Tym samym, realizator zadania (Szpital Powiatowy) wyłożył własne środki finansowe do czego nie był zobowiązany⁴.

Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia ponoszą pracownicy Starostwa Powiatowego w Radomsku w zakresie wskazanym szczegółowo w protokole kontroli.

Ponadto, przeprowadzona kontrola objęła prawidłowość udzielenia zamówień publicznych na: 1) Budowę kanału odwadniającego pas drogowy drogi powiatowej nr 1921E w miejscowości Radziechowice Drugie; 2) Przebudowę mostu w ciągu drogi powiatowej nr 3901E w km. + 429 w miejscowości Ruda.

W zakresie ww. zamówień publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości.

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich

⁴ Z uwagi na zrealizowanie umowy, Izba nie formułuje w powyższym zakresie wniosku pokontrolnego.

występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje **następujące wnioski pokontrolne:**

1. Zapewnić prowadzenie prawidłowej ewidencji na koncie 998 – Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego, zgodnie z wymogami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Zapewnić ewidencję dochodów jednostki samorządu terytorialnego w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego we właściwych okresach sprawozdawczych, odpowiadających wewnętrznym regulacjom jednostki, określonym w zarządzeniu Starosty Powiatu nr 57/2020 z dnia 17 września 2020 roku w sprawie przyjęcia szczegółowych zasad prowadzenia rachunkowości oraz planu kont w Starostwie Powiatowym w Radomsku.
3. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach, zarówno w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, jak i w bilansie jednostki budżetowej (Starostwa Powiatowego w Radomsku).
4. Zapewnić prawidłowe przeksięgowanie między kontami 226 i 221 wartości dotyczących należności długoterminowych i krótkoterminowych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
5. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach sprawozdania Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
6. Zapewnić przestrzeganie § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144), zgodnie z którym - kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.
7. Sprawozdania w zakresie operacji finansowych, w szczególności sprawozdanie Rb-N - o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych sporządzać zgodnie z Instrukcją do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2396).
8. Zapewnić monitorowanie limitów zobowiązań ustalanych w wykazie przedsięwzięć stanowiącym załącznik do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Przyjmując ww. uchwałę w kolejnym roku budżetowym, określając limit zobowiązań dla danego przedsięwzięcia uwzględniać zaciągnięte w latach poprzednich zobowiązania.
9. Dokonać analizy opisanej w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego i w protokole kontroli praktyki stosowania przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, w zakresie

przyznawania dodatku specjalnego (art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych), uwzględniając uwagi zawarte we wskazanej części wystąpienia pokontrolnego.

10. Zapewnić wypłacanie ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w ostatnim dniu zatrudnienia pracownika.
11. Ewidencji księgowej na koncie 011 (zwiększenia/zmniejszenia) oraz zapisów umorzeniowych dokonywać we właściwych okresach sprawozdawczych, zgodnie z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
12. Zapewnić obliczanie kwoty dotacji na ucznia dotowanej z budżetu Powiatu Szkoły Policealnej odrębnie dla poszczególnych kierunków kształcenia (metryczka subwencji oświatowej przewiduje bowiem różne wartości wag dla poszczególnych kierunków kształcenia).
13. Zapewnić przestrzeganie art. 43 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych, w zakresie terminu dokonywania pierwszej aktualizacji kwoty dotacji (miesiąc pierwszej aktualizacji).
14. Zapewnić przestrzeganie art. 43 ust.4 ww. ustawy, zgodnie z którym – jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust.1 – 4 i 8, art. 26 ust.1, 2 i 8, art. 28 – 30, art. 31 ust.1, art. 40 i art. 41 uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust.1 – 4 i 8, art. 26 ust.1, 2 i 8, art. 28 – 30, art. 31 ust.1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.
15. Inwentaryzacji aktywów i pasywów jednostki dokonywać przestrzegając przepisów art. 26 ust.1 ustawy o rachunkowości, określających właściwe dla danych rodzajów aktywów i pasywów metody inwentaryzacji. Zapewnić rzetelne dokonywanie czynności inwentaryzacyjnych w ramach metody weryfikacji, by nie dopuścić do nieprawidłowości opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Przewodniczącego o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

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

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Radomszczańskiego

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Radomszczańskiego

aa