

Łódź, dnia 28 grudnia 2023 roku

Pan
Marcin Kosiorek
Przewodniczący Zarządu
Powiatu Łowickiego

WK-602/64/2023

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 1325), informuję Pana Przewodniczącego, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Powiecie Łowickim¹. Kontrolą objęto zagadnienia z lat 2021-2022 dotyczące przede wszystkim: sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; zadłużenia; prowadzenia rachunkowości; wykonania budżetu, w tym realizacji wydatków; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji jednostkom spoza sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji; ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. Na koncie 909 zostały nieprawidłowo zaksięgowane odsetki w wysokości 301,38 zł należne za styczeń 2023 roku na podstawie umowy o dofinansowanie ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi nr 577/OA/PD/2021 w formie pożyczki i dotacji z dnia 26 listopada 2021 roku. Zgodnie z § 5 ust. 4 pkt 2 ww. umowy – odsetki od kwoty pożyczki będą naliczane od dnia 1 lipca 2022 roku w okresach

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie 21 sierpnia – 20 września 2023 roku. Protokół został podpisany w dniu 14 listopada 2023 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.

miesięcznych i spłacane przez beneficjenta na bieżąco do dnia 10-go każdego miesiąca.

2. W polityce rachunkowości przyjętej zarządzeniem nr 78/2017 Starosty Łowickiego z dnia 29 grudnia 2017 roku (ze zmianami), nie wskazano wykazu programów wraz z określeniem wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia ich eksploatacji, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 120 ze zm.).
3. W bilansie z wykonania z budżetu za 2022 rok w Aktywach, w pozycji I.1.1. - Środki pieniężne budżetu, zostały wykazane również środki składające się na saldo Ma konta 224 w wysokości 188.986,79 zł (stanowiące kwoty dotacji do zwrotu) i wykazane w pasywach bilansu w poz. I.2. - Zobowiązania wobec budżetów. Wskazane środki powinny zostać wykazane w poz. I.1.2. - Pozostałe środki pieniężne.
4. W zakresie sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28S za 2022 rok stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - sprawozdania Rb-27S i Rb-28S za miesiące styczeń, luty, marzec, kwiecień, maj – nie posiadały daty sporządzenia - co uniemożliwiało stwierdzenie czy sprawozdania zostały złożone zgodnie z terminem o którym mowa w załączniku nr 41 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144 ze zm.);
 - Zarząd Powiatu Łowickiego składał sprawozdania miesięczne Rb-27S (dotyczące tylko organu), czyli sprawozdania których ww. rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej nie przewiduje;
 - nie były składane miesięczne jednostkowe sprawozdania Rb-27S dla jednostki samorządu terytorialnego (jako jednostki budżetowej i jako organu), co było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym - sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych są sporządzane przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2023-2026, przyjętej uchwałą Rady Powiatu Łowickiego nr LXI/394/2023 z dnia 25 stycznia 2023 roku, spłaty wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych – poz. 10.6. WPF za lata 2023-2025 i 2028-2033 nie zgadzały się ze spłatami wynikającymi z harmonogramów. Niezgodność za lata 2023-2025 dotyczyła umowy nr 1/JST/17020 z BS w Skierniewicach z dnia 17 listopada 2020 roku. Z harmonogramu wynikały spłaty: [1] w 2023 roku – o 300.000,00 zł mniejsze, [2] w 2024 roku – o 40.000,00 zł większe, [3] w 2025 roku – o 260.000,00 zł większe. Natomiast niezgodność za lata 2028-2033 dotyczyła umowy nr 486/2022 z BS w Zgierzu z dnia 14 grudnia 2022 roku. Niezgodność wynikała z tego, że w umowie kredytu był zapis, że kredyt można zaciągnąć do kwoty 7.000.000,00 zł, ale faktycznie został zaciągnięty w kwocie 5.000.000,00 zł. Główny Księgowy udzieliła ustnych

wyjaśnień, że w podczas prac nad projektem budżetu nie wiadomo było w jakiej kwocie finalnie kredyt zostanie zaciągnięty, a przy uchwalaniu budżetu omyłkowo nie zostało to uwzględnione, a spłaty zmniejszone. Uchwałą LXX/445/2023 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 30 sierpnia 2023 roku zmieniającą uchwałę nr LXI/394/2023 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 25 stycznia 2023 roku w sprawie uchwalenia WPF Powiatu Łowickiego na lata 2023-2026, spłaty w pozycji 10.6., zostały poprawione.

W dniu 6 września 2023 roku Starosta Łowicki złożył wyjaśnienie o następującej treści *„Rozbieżność między harmonogramem spłaty kredytu a planowanymi kwotami rozchodów w WPF w latach 2023-2025 wynika z tego, że w 2023 roku zwiększono rozchody w związku z planowaną wcześniejszą spłatą kredytu w kwocie 300.000,00 zł i jednocześnie zmniejszono rozchody w roku 2024 o kwotę 40.000,00 zł oraz w 2025 roku o kwotę 260.000,00 zł. Zapisy umowy kredytowej zapewniają możliwość wcześniejszej spłaty kredytu bez dodatkowych prowizji i opłat. W przypadku wcześniejszej spłaty kredytu przez Zamawiającego, Wykonawca zobowiązuje się do naliczania odsetek od aktualnego stanu zobowiązań z tytułu w zaciągniętego kredytu a Zamawiający zobowiązuje się do poinformowania Wykonawcy o wcześniejszej spłacie, w formie pisemnej”*.

W zakresie dochodów z majątku

1. W zawiadomieniach o miejscu i terminie podpisania aktu notarialnego (dotyczących sprzedaży działek nr 2063/3 i 576) nie została zamieszczona informacja o uprawnieniu, o którym mowa w art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 344), zgodnie z którym - jeżeli osoba ustalona jako nabywca nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi.
2. Protokół z przeprowadzonego przetargu oraz informacja o wyniku przetargu dotyczące działki nr 576, który zakończył się wynikiem negatywnym, nie zawierały ceny wywoławczej nieruchomości, co było niezgodne z w § 10 ust. 1 pkt 7 oraz § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 2213).
3. Przy dochodzeniu zaległości z tytułu opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności, prawie do końca 2022 roku jednostka stosowała tryb cywilnoprawny - najpierw wystawiano wezwanie do zapłaty, a potem kierowano sprawę na drogę postępowania sądowego. Natomiast właściwym trybem dochodzenia opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności tych gruntów jest tryb administracyjny, przewidziany w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2023 r., poz. 2505 ze zm.), to jest należy wystawić upomnienie, a następnie w razie potrzeby tytuł wykonawczy. Zgodnie z art. 3 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji - egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2, gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych

organów, albo - w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego - bezpośrednio z przepisu prawa, chyba że przepis szczególny zastrzega dla tych obowiązków tryb egzekucji sądowej.

Pod koniec 2022 roku zrezygnowano z trybu cywilnoprawnego dochodzenia ww. zaległości i zaczęto stosować tryb administracyjny, czyli upomnienie a następnie tytuł wykonawczy³.

W zakresie wydatków osobowych

1. W przypadku dwóch pracowników objętych kontrolą stwierdzono, że przyznana im i wypłacana w 2022 roku kwota dodatku funkcyjnego była niezgodna z przedziałami kwotowymi dla danej stawki dodatku wskazanymi w Regulaminie wynagradzania, przyjętym zarządzeniem nr 66/2017 Starosty Łowickiego z dnia 6 grudnia 2017 roku (ze zmianami). W trakcie kontroli RIO w Łodzi nieprawidłowość została usunięta⁴.
2. W zakresie przyznanych dodatków specjalnych ustalono:
 - dodatek specjalny dla Wicestarosty Powiatu został przyznany „na czas zajmowania stanowiska Wicestarosty” z tytułu wykonywania dodatkowych zadań w zakresie nadzorowania projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych, w tym UE - realizowanych w jednostkach organizacyjnych Powiatu Łowickiego, pismami z dnia 28 listopada 2018 roku oraz z dnia 1 sierpnia 2021. Czyli de facto Wicestarosta otrzymywał dodatek specjalny stale, od dnia 26 listopada 2018 roku do czasu przeprowadzania czynności kontrolnych;
 - dodatek specjalny dla Skarbnika Powiatu został przyznany na podstawie pisma z 27 grudnia 2018 roku powierzającego dodatkowe zadania: nadzór i kontrola realizacji pod względem finansowym projektów realizowanych przez jednostki organizacyjne Powiatu Łowickiego, współfinansowanych ze środków zewnętrznych, tj. z budżetu państwa i UE, oraz osobnymi pismami przyznającymi dodatki specjalne w danej wysokości i uchylającymi poprzednie pisma. Skarbnik otrzymywał dodatek specjalny stale, od dnia 1 stycznia 2019 roku do czasu przeprowadzania czynności kontrolnych;

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r., poz. 530) - pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Należy zauważyć, że dodatek specjalny nie jest i nie powinien być stałym elementem wynagrodzenia, związanym ze stałym zwiększeniem obowiązków lub zadań danego pracownika. W takim wypadku pracodawca powinien zwiększyć wynagrodzenie zasadnicze pracownika. Dodatek specjalny powinien być przyznawany gdy zwiększenie obowiązków lub powierzenie dodatkowych zadań ma charakter okresowy.

W dniu 15 września 2023 roku kontrolującym przedstawiono 2 pisma z dnia 14 września 2023 roku podpisane przez Starostę Łowickiego, zgodnie z którymi: [1] z dniem 30 września 2023 roku zostały cofnięte Skarbnikowi

³ W związku z usunięciem nieprawidłowości RIO nie formułuje wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

⁴ W związku z usunięciem nieprawidłowości RIO nie formułuje wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

Powiatu dodatkowe zadania – nadzór i kontrola realizacji pod względem finansowym, projektów realizowanych przez jednostki organizacyjne Powiatu Łowickiego współfinansowanych ze środków zewnętrznych, tj. z budżetu państwa i UE powierzone pismem z dnia 27 grudnia 2018 roku; [2] z dniem 30 września 2023 roku zostały cofnięte Wicestaroście Łowickiemu dodatkowe zadania w zakresie nadzorowania projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych, w tym UE, realizowanych w jednostkach organizacyjnych Powiatu Łowickiego powierzone pismem z dnia 28 listopada 2019 roku⁵.

W ramach przeprowadzonej kontroli zbadano udzielenie zamówień publicznych na wykonanie termomodernizacji budynku A ZSP nr 2 CKZ w Łowiczu oraz na przebudowę i remont izby przyjęć Szpitala Zespołu Opieki Zdrowotnej w Łowiczu – nie stwierdzając naruszenia przepisów o zamówieniach publicznych.

Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Starostwa Powiatowego w Łowiczu w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Przestrzegać 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, w zakresie zasad ewidencji na koncie 909.
2. W polityce rachunkowości zawrzeć wykaz programów wraz z określeniem wersji oprogramowania i datą rozpoczęcia eksploatacji, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
3. Kwoty dotacji do zwrotu wykazywane w pasywach bilansu z wykonania budżetu jako zobowiązania wobec budżetów, ujmować w aktywach jako pozostałe środki pieniężne.
4. Zapewnić sporządzanie miesięcznych jednostkowych sprawozdań Rb-27S dla jednostki samorządu terytorialnego (jako jednostki budżetowej i jako organu),

⁵ W związku z usunięciem nieprawidłowości RIO nie formułuje wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

5. W wieloletniej prognozie finansowej, w pozycji 10.6., wykazywać dane dotyczące spłat zgodnie z harmonogramami zaciągniętych zobowiązań.
6. W zawiadomieniach o miejscu i terminie podpisania aktu notarialnego zamieszczać informację o uprawnieniu zbywającego, o którym mowa w art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
7. W protokołach z przeprowadzonych przetargów na zbycie nieruchomości oraz w informacjach o wyniku przetargu zamieszczać wszystkie informacje wymagane przez przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

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.

Ryszard Paweł Krawczyk
Prezes RIO w Łodzi
(podpisane cyfrowo)

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Łowickiego,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Łowickiego,

aa.