

Łódź, dnia 3 listopada 2016 roku

Pan  
BOGDAN JAROTA  
Przewodniczący Zarządu  
Powiatu Zgierskiego

WK-602/68/2016

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz. 561) informuję Pana Przewodniczącego, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Powiecie Zgierskim<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2014-2015 i lat wcześniejszych dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sprawozdawczości budżetowej i finansowej; udzielania dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych; udzielania dotacji niepublicznym placówkom oświatowym; wydatków na wynagrodzenia i pochodne; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku.

Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia – opisane szczegółowo w protokole kontroli – wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa jednostki oraz naruszania procedur kontroli wewnętrznej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

## **I.**

### **W zakresie nadzoru właścicielskiego nad spółkami prawa handlowego**

1. Uchwałą nr XXXI/310/12 z dnia 4 grudnia 2012 roku Rada Powiatu Zgierskiego utworzyła spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością pn. POWIATOWA SPÓŁKA INFRASTRUKTURALNA W ZGIERZU [PSI]. Spółka została powołana

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 3 marca–3 czerwca 2016 roku. Protokół podpisano w dniu 9 września 2016 roku.

do wykonywania zadań własnych Powiatu Zgierskiego o charakterze zadań użyteczności publicznej w zakresie utrzymania powiatowych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, a także w zakresie utrzymania dróg powiatowych na terenie Powiatu Zgierskiego (uchwała Rady Powiatu Zgierskiego nr XXXI/311/12 z dnia 4 grudnia 2012 roku). W dniu 10 grudnia 2012 roku spisany został akt założycielski spółki w formie aktu notarialnego repertorium A nr 4807/2012. Jedynym współnikiem Spółki był Powiat Zgierski. Wpisu spółki do Krajowego Rejestru Sądowego pod nr 0000449179 dokonano w dniu 31 stycznia 2013 roku. Z chwilą utworzenia kapitał zakładowy Spółki wynosił 1.206.000 zł i dzielił się na 1.206 udziałów o wartości nominalnej 1.000 zł każdy. Powiat Zgierski objął wszystkie udziały w spółce, wnosząc na pokrycie kapitału:

- za 100 udziałów - wkład pieniężny w wysokości 100.000,00 zł pokryty w całości ze środków zaplanowanych w budżecie Powiatu Zgierskiego na rok 2012;
- za 1.000 udziałów - aport w postaci prawa własności 1/3 udziału we współwłasności nieruchomości położonej w Głownie przy ul. Kopernika 24/26, dla której w Sądzie Rejonowym w Zgierzu V Wydziale Ksiąg Wieczystych prowadzona jest księga wieczysta nr LD1G/00053661/5 o wartości 1.000.000,00 złotych (faktura VAT nr FV/0093/2013 z dnia 14 maja 2013 roku na kwotę 1.000.000,00 zł wystawiona przez Powiat Zgierski; umowa przeniesienia własności zawarta w formie aktu notarialnego/ rep. A nr 4841/2012 z dnia 12 grudnia 2012 roku);
- za 106 udziałów - aport w postaci prawa własności czterech pojazdów, tj.: [1] CITROEN BERLINGO 1.6 HDI, EZG 9SS9, rok produkcji 2008, wartość szacunkowa 30.000 zł; [2] FORD GALAXY 2.0, EZG 99S9, rok produkcji 2006, wartość szacunkowa 40.000 zł; [3] CHEVROLET AVEO 1.2, EZG 8TR5, rok produkcji 2009, wartość szacunkowa 18.000 zł; [4] RENAULT KANGOO 1.5D, EZG 2CC7, rok produkcji 2007, wartość szacunkowa 18.000 zł.

Przekazania kwoty 100.000,00 zł na rachunek bankowy PSI, Starostwo dokonało w dniu 21 grudnia 2012 roku (WB nr 07/254) ze środków zaplanowanych w dziale 750, rozdziale 75095, § 6010 – „Wydatki na zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych”. Na podstawie obrotów na koncie 030/2 stwierdzono, że powyższą operację zaewidencjonowano dopiero w dniu 14 maja 2013 roku. Główna księgowa Pani Agnieszka Szymczyk wyjaśniła, iż przekazanie samochodów Powiatu Zgierskiego stanowiących kapitał zakładowy Powiatowej Spółki Infrastrukturalnej Spółka z o.o. w Zgierzu, nastąpiło w dniu 14 maja 2013 roku na podstawie protokołów przekazania-przyjęcia środków trwałych, sporządzonych przez Wydział Inwestycji i Spraw Gospodarczych jako przekazującego i potwierdzonych przez Prezesa Zarządu Spółki jako przyjmującego pojazdy. W związku z powyższym zaewidencjonowanie kapitału zakładowego spółki na kontach księgowych Starostwa Powiatowego nastąpiło dopiero w dniu 14 maja 2013 roku. Powyższe naruszało art. 20 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1047), zgodnie z którym – do ksiąg rachunkowych okresu

sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

2. W wyniku kontroli stwierdzono, że w Starostwie Powiatowym w Zgierzu nie utworzono stanowiska ds. nadzoru nad powiatowymi spółkami prawa handlowego. Sprawy dotyczące nadzoru właścicielskiego zostały uregulowane w uchwale nr 30/113/15 Zarządu Powiatu Zgierskiego z dnia 30 lipca 2015 roku w sprawie wprowadzenia zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Powiatu Zgierskiego. Stosownie do zapisów § 9 ust.6 ww. uchwały, kopie protokołów wraz z podjętymi uchwałami zgromadzenia każdorazowo powinny być przekazywane Zarządowi Powiatu w terminie 7 dni od dnia odbycia zgromadzenia wspólników. Kontrolującym nie przedłożono żadnego protokołu z posiedzenia zgromadzenia wspólników, jak również wypisu z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego potwierdzającego posiadanie przez Powiat Zgierski udziałów w spółce prawa handlowego Centrum Medycznym BORUTA Spółka z o.o. w Zgierzu. W ewidencji księgowej na koncie 030/1 jedyną operację odnotowano pod datą 3 grudnia 2012 roku, kiedy to na podstawie polecenia księgowania PK nr 60/10/2012 z dnia 1 października 2012 roku zaewidencjonowano objęcie przez Powiat Zgierski udziałów w wysokości 700.000,00 zł.
3. Brak przypisania do zakresu obowiązków konkretnemu pracownikowi nadzoru nad powiatowymi spółkami był powodem trudności w skompletowaniu dokumentacji dotyczącej Powiatowej Spółki Infrastrukturalnej Sp. z o.o. w likwidacji z siedzibą w Zgierzu.

Powyższe nieprawidłowości świadczą o niewłaściwie funkcjonujących procedurach kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i nast. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

### **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. Poprawność ewidencjonowania operacji gospodarczych sprawdzono na przykładzie zapłaty za fakturę VAT nr 5/09/2015 z dnia 2 września 2015 roku, wystawioną przez firmę PHU „ATZ” Wańkiewicz Albert – za przebudowę ciągu pieszego w pasie drogi powiatowej Nr 1134 E ul. Pańska w Rąbieniu o wartości 152.127,49 zł. Wyплаты wynagrodzenia wykonawcy dokonano zgodnie z umową nr 20/15 z dnia 25 czerwca 2015 roku. Zapłaty za fakturę dokonano przelewem w dniu 15 września 2015 roku (WB 57/14). Wydatek został dokonany ze środków zaplanowanych w dziale 600, rozdziale 60014, § 6050. Operacje ujęto w księdze głównej Starostwa w sposób następujący:
  - naliczenie zapłaty dostawcy: Wn 080 – „Inwestycje” i Ma 201/001 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” – 152.127,49 zł;
  - zapłata wynagrodzenia Wn 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” i Ma 130 – „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”, dokonując zapisu na kontach: Wn 201 i Ma 130;
  - przeniesienie wartości zrealizowanej inwestycji na stan środków trwałych,

zgodnie z WI 5/2015 - „Zwiększenie wartości środka trwałego” z dnia 29 grudnia 2015 roku - księgowano na kontach: Wn 011 - „Środki trwałe” i Ma 080 - „Inwestycje”. Wartość inwentarzową inwestycji określono na kwotę 155.202,49 zł (152.127,49 zł - wynagrodzenie wykonawcy oraz 3.075,00 zł - zapłata za nadzór inwestorski w wysokości na podstawie faktury nr 24/08/2015 z dnia 31 sierpnia 2015 roku).

W zakresie powyższych ustaleń wskazać należy na naruszenie art.16d ust.2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r. poz.851 ze zm.), który nakazuje, aby składniki majątku, o których mowa w art.16a-16c wspomnianej ustawy, wprowadzić do ewidencji środków trwałych (zgodnie z art.9 ust.1) najpóźniej w miesiącu przekazania ich do użytkowania.

Termin wystawienia dokumentu WI nr 5/2015 to 29 grudnia 2015 roku, termin wprowadzenia inwestycji na stan środków trwałych oraz zaewidencjonowania nakładów inwestycyjnych w księgach rachunkowych - na podstawie polecenia księgowania PK/120/12/2015 z dnia 1 lutego 2016 roku pod datą „31 grudnia 2015 roku”, mimo że odbioru końcowego robót dokonano protokolarnie w dniu 17 sierpnia 2015 roku.

Zgodnie z postanowieniami wynikającymi z § 9 pkt 7-9 obowiązującej w jednostce Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, wydział merytoryczny realizujący zadanie inwestycyjne przedkłada w terminie 7 dni od dnia zakończenia tego zadania do pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie ksiąg inwentarzowych środków trwałych i Wydziału Finansowego - dokumentację rozliczającą poniesione nakłady inwestycyjne. Wydział merytoryczny w uzgodnieniu z Wydziałem Finansowym sprawdza prawidłowość rozliczenia poniesionych nakładów, w wyniku których pracownik odpowiedzialny za prowadzenie ksiąg inwentarzowych środków trwałych dokonuje wpisu w księgach inwentarzowych, sporządza OT i niezwłocznie przekazuje powyższą dokumentację do Wydziału Finansowego w celu zaewidencjonowania operacji w księgach rachunkowych.

2. W bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego - sporządzonym w dniu 25 marca 2016 roku według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku - kontrolowana jednostka wykazała stan środków niewygasających w wysokości 216.899,89 zł przypisanych do realizacji w roku następnym w pozycji I.1.1.2 - pozostałe środki pieniężne. Zgodnie z art.263 ustawy o finansach publicznych - środki finansowe na wydatki ujęte w wykazie jako niewygasające, powinny być gromadzone na wyodrębnionym subkoncie podstawowego rachunku bankowego jednostki samorządu terytorialnego. Fakt utworzenia swoistej rezerwy przewidującej zaangażowanie środków w roku następnym z jednoczesnym przypisaniem wydatku do roku poprzedniego, jak również dokonanie wyodrębnienia ewidencyjnego oraz faktycznego poprzez utworzenie odrębnego subkonta na rachunku bieżącym, nie powinno przesądzać o uznaniu tych środków za pozostałe środki pieniężne. Przyjęcie takiego stanowiska wiąże się z koniecznością postawienia tezy, zgodnie z którą wyodrębnienie środków na wydatki niewygasające powoduje także wyłączenie ich z aktywów budżetu. Analizując, bowiem gromadzone w budżecie

środki pod kątem ich posiadania możliwe jest wyodrębnienie dwóch kategorii środków, własnych i obcych. Przyjmując, iż środki pieniężne budżetu są środkami własnymi, przy takim założeniu także wydatki niewygasające powinny mieścić się w tej kategorii - chyba, że nie są środkami budżetu. Wtedy też uzasadnione byłoby wykazanie ich w pozycji pozostałych środków pieniężnych. To jednak wiązałoby się z uznaniem środków na wydatki niewygasające za obce aktywa, które podobnie jako zobowiązania wobec budżetów oraz pozostałe zobowiązania zostały objęte obowiązkiem zwrotu ich właścicielom. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że reguła ta nie będzie obowiązywała wobec środków na wydatki niewygasające, które z chwilą ich niewykorzystania zostaną włączone w poczet dochodów roku następnego zgodnie z art. 263 ust 7 ustawy o finansach publicznych.

Podsumowując należy stwierdzić, że wydatki niewygasające są aktywami budżetu, a zatem także jego środkami. Dysponowanie tymi środkami oznacza dokonywanie wydatków budżetowych także w następnym roku w przeciwieństwie do pozostałych środków, które wraz z wykonaniem budżetu stają się środkami obcymi. Natomiast z chwilą ich niewykorzystania podlegają ponownemu włączeniu do planu finansowego dochodów następnego roku. Biorąc powyższe pod uwagę kwota 216.899,89 zł powinna zostać wykazana w pozycji I.1.1 bilansu z wykonania budżetu – jako środki pieniężne budżetu.

3. Stwierdzono błędne księgowanie wpłat na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, ponieważ ewidencjonowano je w następujący sposób: konto Wn 405/1 – „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia” i Ma 130/030 – „Rachunek bieżący jednostki”, z klasyfikacją budżetową dział 750 rozdział 75020 § 4140.

Stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r., poz. 289) - rozrachunki z PFRON z tytułu dokonywanych przez jednostkę obowiązkowych wpłat stanowią rozrachunki publicznoprawne, stąd ich ewidencja księgowa prowadzona powinna być na koncie 229 – „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”. Po stronie Ma tego konta ujmuje się powstanie zobowiązania z tytułu PFRON, a po stronie Wn - zmniejszenie tego zobowiązania (korektę) oraz jego zapłatę na rachunek bankowy PFRON. Obowiązkowe wpłaty na PFRON pracodawca zalicza przy tym do kosztów podstawowej działalności operacyjnej, zgodnie z obowiązującą w rachunkowości zasadą memoriału. Ewidencja księgowa dokonywanych przez jednostkę wpłat na PFRON powinna przebiegać zapisami:

- zarachowanie obowiązkowej wpłaty na PFRON (naliczenie składki): Wn konto 405 „Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia” i Ma konto 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne” (w analityce: „Rozrachunki z PFRON”). Należy zauważyć, że w planie kont dla Starostwa Powiatowego, stanowiącego załącznik

nr 2 do zasad rachunkowości, na żadnym koncie nie przewidziano księgowania wpłat na PFRON;

- uiszczenie miesięcznej składki (wpłata) na rachunek PFRON: Wn konto 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne” (w analityce: Rozrachunki z PFRON), Ma konto 130 – „Rachunek bieżący jednostki”.
- 4. Po stronie Wn konta 240/006 stwierdzono saldo należności w wysokości 56.692,51 zł (per saldo), na które złożyły się:
  - po stronie Ma: [1] ostatnia rata dochodów Skarbu Państwa za 2015 rok w wysokości 502,73 zł, które rozliczono w dniu 4 stycznia 2016 roku (WB 002); [2] nadpłacone wynagrodzenie za grudzień 2015 roku w kwocie 49,96 zł, rozliczone 27 stycznia 2016 roku (WB 07); [3] odpisy Skarbu Państwa w wysokości 167,58 zł „sztucznie dokięgowane” w grudniu 2015 roku, a przekazane faktycznie w styczniu 2016 roku, rozliczone w dniu 19 stycznia 2016 roku (WB 003); [4] nierozliczony bilans otwarcia w 2015 roku w kwocie 17,00 zł;
  - po stronie Wn: podatek VAT za 2015 rok w kwocie 57.429,78 zł, rozliczony w dniu 22 stycznia 2016 roku (WB 07).

W związku ze stwierdzoną kwotą 17,00 zł, która pozostała na saldzie po stronie Ma konta 240/006 na dzień 31 grudnia 2014 roku oraz 31 grudnia 2015 roku Pani Agnieszka Szymczyk – główna księgowa oraz podinspektor Pani Justyna Kamecka wyjaśniły, iż prowadzone są obecnie czynności mające na celu wyjaśnienie - dlaczego kwota ta nie została rozliczona na koniec roku oraz czego ona dotyczy.

- 5. W kasie Starostwa przechowywane były poręczenia i gwarancje należytego wykonania umowy w formie depozytów, mimo iż część z nich wygasa z powodu upływu okresu ich ważności. Główny specjalista Pani Beata Wrana wyjaśniła, że przechowywane w kasie depozyty w formie gwarancji bankowych i gwarancji ubezpieczeniowych z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umów, usunięcia wad i usterek zwracane są na podstawie pisemnych dyspozycji wydziałów merytorycznych odpowiedzialnych za realizację umów. W trakcie kontroli RIO w Łodzi wyżej wymieniona zwróciła się telefonicznie do wydziałów z przypomnieniem o konieczności wystąpienia do Wydziału Finansowego z informacją o zwrocie gwarancji, których termin obowiązywania minął.
- 6. Żaden rachunek dotyczący rozliczenia kosztów podróży służbowej nie został sprawdzony pod względem merytorycznym, czym naruszono postanowienia wynikające z § 3 ust.7 Instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczenia dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych w Starostwie Powiatowym w Zgierzu, zgodnie z którym - kontrola merytoryczna dowodów księgowych polega, w szczególności na zbadaniu i zatwierdzeniu: [1] czy dane zawarte w dokumencie odpowiadają rzeczywistym zdarzeniom gospodarczym, [2] czy wyrażona w dowodzie operacja gospodarcza była celowa i zgodna z obowiązującymi przepisami, [3] czy dokument został wystawiony przez właściwy podmiot, [4] czy planowana operacja gospodarcza znajduje potwierdzenie w założeniach zatwierdzonego planu finansowego, [5] czy zdarzenie gospodarcze przebiegało

zgodnie z obowiązującym prawem, [6] czy na wykonanie operacji gospodarczej została zawarta: umowa o pracę lub wykonawstwo usługi, umowa o dostawę, względnie czy złożono zamówienie, [7] czy dokonana operacja gospodarcza zgodna jest z jej rzeczywistym przebiegiem, potwierdzonym prawidłowym opisem dokumentu opatrzonym podpisem osoby sporządzającej opis merytoryczny oraz podpis naczelnika wydziału, osoby upoważnionej lub pracownika na samodzielnym stanowisku pracy odpowiedzialnego za wykonanie zadania.

Pracownik podpisując dowody źródłowe stwierdza ich poprawność pod względem merytorycznym umieszczając klauzulę „Sprawdzono pod względem merytorycznym” wraz z zaznaczeniem daty sprawdzenia dowodu źródłowego. Potwierdzenie prawidłowego opisu dokumentu zatwierdza naczelnik wydziału lub osoba upoważniona. Opisy merytoryczne do wszystkich faktur (rachunków) lub innych dokumentów spełniających wymogi dokumentu księgowego należy przedkładać do Wydziału Finansowego nie później niż na trzy dni przed upływem terminu płatności.

Opisane powyżej nieprawidłowości świadczą o przypadkach nieprzestrzegania procedur kontroli finansowej obowiązujących w jednostce.

#### **W zakresie dochodów z majątku**

1. Stwierdzono, iż kontrolowana jednostka samorządu terytorialnego nie posiadała planu wykorzystania zasobu nieruchomości, który winien być sporządzony na okres 3 lat, zgodnie z wymogami określonymi w art. 23 ust.1 pkt 3 w zw. z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.).
2. Stwierdzono, iż dochody uzyskane z tytułu sprzedaży nieruchomości w 2014 roku Powiat błędnie zaewidencjonował w dziale 700, rozdziale 70005, § 0870, niezgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).

#### **W zakresie wydatków osobowych**

Stwierdzono brak na kontrolowanych listach płac dat zatwierdzenia wydatków do wypłaty przez Skarbnika i kierownika Starostwa. Ponadto na liście płac nr 2015/02/Z z dnia 25 lutego 2015 roku widniał nieczytelny podpis kierownika Starostwa oraz brak było pieczętki imiennej, co powodowało niemożliwość stwierdzenia - kto faktycznie zatwierdził wydatek do wypłaty. Analogiczny błąd wystąpił na liście płac nr 2015/10/S z dnia 26 października 2015 roku, przy czym nieczytelny podpis i brak pieczętki imiennej widnieje w miejscu zatwierdzenia wydatku przez Skarbnika.

#### **W zakresie wydatków na podróże służbowe pracowników**

W zakresie wyjazdu pracowników Starostwa Powiatowego do Kostiuchnówki ustalono, że

- w wyjeździe wzięły udział 3 osoby (Sekretarz, członek Zarządu oraz kierowca),
- polecenia wyjazdów służbowych zagranicznych wydano na drukach poleceń wyjazdów służbowych krajowych,
- stawki diet przyznane pracownikom odbywającym podróż służbową poza granicę kraju, nie były zgodne regulacjami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 roku w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U. z 2013 r. poz. 167),
- na poleceniach wyjazdów służbowych stwierdzono brak potwierdzeń sprawdzenia dokumentu księgowego pod względem merytorycznym przez pracownika Starostwa w Zgierzu,
- na poleceniach wyjazdów określono rodzaj środka lokomocji, którym podróż się odbyła tj. samochód służbowy. Zgodnie z programem wyjazdu środkiem transportu winien być autokar. Starostwo Powiatowe w Zgierzu poniosło łączne koszty wyjazdu w wysokości 1.400,00 zł. Powyższe koszty obejmowały również transport autokarowy delegowanych osób do Kostiuchnówki. Kontrolujący na podstawie karty pojazdu samochodu służbowego, którym odbył się wyjazd delegowanych stwierdzili, iż przejechano 1.408,00 kilometrów. W związku z powyższym Starostwo podwójnie poniosło koszty związane z transportem, gdyż poniesiono równocześnie koszty wyjazdu wg programu wyjazdu (w tym koszty przejazdu autokarem, które były wliczone w cenę) oraz koszty zużycia/zakupu paliwa, jakie musiała ponieść jednostka kontrolowana w tym przypadku, gdy faktycznie podróż odbyła się samochodem służbowym.

### **W zakresie prawidłowości naliczania przez JST średnich wynagrodzeń nauczycieli**

Stwierdzono błędne naliczenie przez Zespół Szkół Ogólnokształcących w Ozorkowie osobistych stawek wynagrodzeń zasadniczych nauczyciela języka angielskiego w wysokości 604,00 zł (winno być: 901,28 zł) oraz psychologa szkolnego w wysokości 166,10 zł (winno być: 502,76 zł), co w konsekwencji doprowadziło do niewłaściwych wypłat dodatków uzupełniających dla pozostałych nauczycieli stażystów.

### **W zakresie zamówień publicznych**

#### *Przebudowa dróg powiatowych Nr 5104E i 5130E*

Stwierdzono, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Przebudowa dróg powiatowych Nr 5104E i 5130E”, opis przedmiotu zamówienia – przytoczony szczegółowo w protokole kontroli – został dokonany z naruszeniem art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst



jednolity Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.). Powołany przepis stanowił, że przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

Ponadto zauważyć należy, że zgodnie z §4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 roku w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (tekst jednolity Dz.U. z 2013 r. poz. 1129), dokumentacja projektowa, służąca do opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, dla których nie jest wymagane uzyskanie pozwolenia na budowę, składa się w szczególności z: [1] planów, rysunków lub innych dokumentów umożliwiających jednoznaczne określenie rodzaju i zakresu robót budowlanych podstawowych oraz uwarunkowań i dokładnej lokalizacji ich wykonywania; [2] przedmiaru robót; [3] projektów, pozwoleń, uzgodnień i opinii wymaganych odrębnymi przepisami.

#### *Przebudowa drogi powiatowej Nr 5107E*

W dniu 8 lipca 2015 roku Powiat Zgierski wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Przebudowa drogi powiatowej Nr 5107E”. Wartość zamówienia została ustalona na kwotę 939.992,43 zł na podstawie kosztorysu inwestorskiego, w tym wartość zamówień uzupełniających (45%) – wartość zamówienia podstawowego stanowiła kwotę 648.270,64 zł. W terminie wyznaczonym przez zamawiającego wpłynęła m.in. oferta firmy ERBEDIM Sp. z o.o. z ceną ofertową w kwocie 529.953,70 zł, uznana później za ofertę najkorzystniejszą.

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli cena oferty wydaje się rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia i budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego lub wynikającymi z odrębnych przepisów, w szczególności jest niższa o 30% od wartości zamówienia lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w szczególności w zakresie: [1] oszczędności metody wykonania zamówienia, wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo sprzyjających warunków wykonywania zamówienia dostępnych dla wykonawcy, oryginalności projektu wykonawcy, kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 2 ust. 3-5 ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r. poz. 2008); [2] pomocy publicznej udzielonej na podstawie odrębnych przepisów. Takie brzmienie ww. przepisu ustawy zostało nadane ustawą z dnia 29 sierpnia 2014 roku o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. poz. 1232 ze zm.), która weszła w życie w dniu 19 października 2014 roku. Mając na uwadze wymóg wynikający z powołanego przepisu, zamawiający był zobligowany do zwrócenia się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień gdy: [1] cena oferty jest niższa o 30% od wartości zamówienia, powiększonej o wartość podatku od towarów i usług; [2] cena oferty jest niższa o 30% od średniej arytmetycznej cen

wszystkich złożonych ofert. Ponadto zamawiający powinien zwrócić się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień w sytuacji, gdy nabędzie przekonanie, iż cena wydaje się rażąco niska, np. cena nierealistyczna, niewiarygodna, w porównaniu z cenami rynkowymi podobnych zamówień, uniemożliwiająca prawidłową realizację danego zamówienia.

Mając na uwadze wartość zamówienia powiększoną o wysokość podatku VAT (23%), cena oferty najkorzystniejszej była niższa od wartości zamówienia o 33,54% ((797.372,89 zł – 529.953,70 zł)/797.372,89 zł). Zamawiający jednak zaniechał zastosowania ww. przepisu.

#### *Zimowe utrzymanie pasów drogowych dróg powiatowych*

Brak zastosowania powołanego art. 90 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych stwierdzono także w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na zimowe utrzymanie pasów drogowych dróg powiatowych na terenie Powiatu Zgierskiego, które zostało wszczęte w dniu 14 lipca 2015 roku. Przedmiot zamówienia został podzielony na 4 części (zadania): [1] zimowe utrzymanie pasów drogowych dróg powiatowych na terenie miasta i gminy Aleksandrów Łódzki oraz gminy Ozorków (601.851,85 zł); [2] zimowe utrzymanie pasów drogowych dróg powiatowych na terenie gminy Zgierz, gminy Parzęczew oraz zimowe utrzymanie parkingów Starostwa Powiatowego w Zgierzu, oraz chodników przy siedzibach Starostwa Powiatowego w Zgierzu (740.740,74 zł); [3] zimowe utrzymanie pasów drogowych dróg powiatowych na terenie miasta i gminy Stryków oraz gminy Głowno (740.740,74 zł); [4] zimowe utrzymanie pasów drogowych dróg powiatowych na terenie miasta Zgierza (231.481,48 zł). W nawiasach podano wartość poszczególnych części.

Analiza ofert z uwagi na brzmienie art. 90 ust. 1 ww. ustawy:

Zadanie 1 (wartość zamówienia + VAT = 650.000,00 zł)

Nr oferty	Nazwa wykonawcy	Cena ofertowa (zł)
1.	TRANS-DRO-BUD Marek Oleksiak	552.798,00
<b>2.</b>	<b>Roboty Drogowe Dariusz Kłys</b>	<b>318.711,00</b>

Cena wybranej oferty jest niższa od wartości zamówienia o:  
(650.000,00 – 318.711,00)/650.000,00 x 100% = 50,97%.

Zadanie 2 (wartość zamówienia + VAT = 800.000,00 zł)

Nr oferty	Nazwa wykonawcy	Cena ofertowa (zł)
1.	TRANS-DRO-BUD Marek Oleksiak	595.558,00
<b>2.</b>	<b>Roboty Drogowe Dariusz Kłys</b>	<b>447.919,00</b>
4.	Ośr. Akt. Zawodowej i Szkoleń Sp. z o.o.	736.310,00

Cena wybranej oferty jest niższa od wartości zamówienia o:  
(800.000,00 – 447.919,00)/800.000,00 x 100% = 44,01%.

Zadanie 3 (wartość zamówienia + VAT = 800.000,00 zł)

Nr oferty	Nazwa wykonawcy	Cena ofertowa (zł)
<b>5.</b>	<b>ANDRO Anna Fijałkowska</b>	<b>519.430,00</b>
6.	Konsorcjum: Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o.o. FT-H WOTEX Wojciech Waclawski	1.728.516,00

Średnia arytmetyczna cen:  $(519.430,00 + 1.728.516,00)/2 = 1.123.973,00$ .

Cena wybranej oferty jest niższa od średniej arytmetycznej o:  
 $(1.123.973,00 - 519.430,00)/1.123.973,00 \times 100\% = 53,79\%$ .

Zadanie 4 (wartość zamówienia + VAT = 250.000,00 zł)

Nr oferty	Nazwa wykonawcy	Cena ofertowa (zł)
<b>2.</b>	<b>Roboty Drogowe Dariusz Kłys</b>	<b>103.961,50</b>
4.	Ośr. Akt. Zawodowej i Szkoleń Sp. z o.o.	341.190,00

Cena wybranej oferty jest niższa od wartości zamówienia o:  
 $(250.000,00 - 103.961,50)/250.000,00 \times 100\% = 58,42\%$ .

Wykonane działania arytmetyczne potwierdzają wypełnianie przesłanek obligatoryjnego wezwania o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w art. 90 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

#### *Usuwanie z dróg pojazdów i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym*

W dniu 24 września 2015 roku Powiat Zgierski wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Usuwanie z dróg pojazdów i ich przechowywanie na parkingu strzeżonym”. W niniejszym postępowaniu kryteriami wyboru najkorzystniejszej oferty były cena (80%) oraz czas reakcji (20%). W terminie przewidzianym przez zamawiającego wpłynęła jedna oferta, która została złożona przez Macieja Palczewskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą MAHOL-TEAM Autosport Maciej Palczewski (cena ofertowa –176.636,05 zł; czas reakcji – 2 godziny zegarowe). W dniu 7 października 2015 roku Powiat Zgierski, reprezentowany przez Przewodniczącego Powiatu Zgierskiego Pana Bogdana Jarotę oraz członka Zarządu Pana Wojciecha Brzeskiego, przy kontrasygnacie Skarbnika Powiatu Pani Iwony Stańczyk, zawarł z ww. przedsiębiorcą umowę nr 41/15 na wykonywanie usług stanowiących przedmiot niniejszego zamówienia w okresie od dnia 19 października 2015 roku do dnia 31 grudnia 2016 roku lub do wyczerpania maksymalnej kwoty zobowiązania (230.625,00 zł – wartość zamówienia powiększona o wartość podatku od towarów i usług).

W części XII SIWZ (Opis sposobu obliczenia ceny) wskazano, że „...w formularzu cenowym załącznik nr 2 do SIWZ Wykonawca określi ceny jednostkowe brutto na świadczenie usługi – czynności wymienione w tabeli A oraz tabeli B, a następnie przemnoży cenę jednostkową brutto przez ilość szacunkową określoną przez Zamawiającego podając łączną cenę ofertową brutto do formularza ofertowego”. Dalej zapisano, iż: „Cena ofertowa brutto służy jedynie do porównania złożonych

ofert, z tego tytułu nie należy się Wykonawcy żadne roszczenie. Umowa na wykonanie przedmiotowego zamówienia publicznego zostanie zawarta do wysokości kwoty brutto, jaką Zamawiający przeznaczył na jego realizację, natomiast rozliczenie z Wykonawcą odbędzie się na podstawie cen jednostkowych brutto określonych w treści formularza cenowego oraz za faktycznie wykonane czynności składające się na przedmiot zamówienia”.

Tabela A zawarta w formularzu ofertowym:

1	2	3	4	5	6
Lp.	Wykonanie usługi usunięcia z drogi następujących pojazdów	j.m.	Cena jednostkowa brutto	Ilość pojazdów	Wartość (poz. 4 x poz. 5)
1	Rower lub motorower	szt.		5	
2	Motocykl	szt.		10	
3	Pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t	szt.		100	
4	Pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t	szt.		5	
5	Pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t	szt.		5	
6	Pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t	szt.		100	
7	Pojazd przewożący materiały niebezpieczne	szt.		3	
Cena brutto RAZEM					

Tabela B zawarta w formularzu ofertowym:

1	2	3	4	5	6
Lp.	Wykonanie usługi przechowywania za każdą dobę na parkingu strzeżonym następujących pojazdów	j.m.	Cena jednostkowa brutto	Ilość dób	Wartość (poz. 4 x poz. 5)
1	Rower lub motorower	szt.		1	
2	Motocykl	szt.		1	
3	Pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t	szt.		1	
4	Pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t do 7,5 t	szt.		1	
5	Pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 7,5 t do 16 t	szt.		1	
6	Pojazd o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 16 t	szt.		1	
7	Pojazd przewożący materiały niebezpieczne	szt.		1	
Cena brutto RAZEM					

W części II pkt 14 SIWZ znalazł się zapis, że: „W celu porównania ofert w tabeli cen jednostkowych tabela A, tabela B przedstawiono orientacyjne ilości. Podane ilości należy traktować przykładowo nie mogą one stanowić podstawy do jakichkolwiek

*roszczeń Wykonawcy wobec Zamawiającego. Umowa zostanie zawarta do kwoty, jaką Zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia. Całe wynagrodzenie wykonawcy z tytułu realizacji zamówienia publicznego nie może przekroczyć kwoty, jaką Zamawiający przeznaczył na realizację zamówienia. Osiągnięcie tego limitu powoduje wygaśnięcie umowy”.*

Zapisy specyfikacji istotnych warunków zamówienia sugerują, że w okresie obowiązywania umowy, tj. okresu od dnia 19 października 2015 roku do dnia 31 grudnia 2016 roku, zamawiający planuje, że każdy z rodzajów pojazdów wymienionych w tabeli będzie objęty usługą przechowywania na parkingu strzeżonym przez tylko przez jeden dzień. Powyższe świadczy o nieprawidłowym opisie przedmiotu zamówienia.

Jedyny przedsiębiorca, który złożył ofertę w niniejszym postępowaniu, działający pod firmą MAHOL-TEAM M. Palczewski, złożył ofertę na kwotę 176.636,05 zł, z czego 99,72% ceny ofertowej stanowiła cena za usługi parkowania (176.150,00 zł). Cena za usługę przechowywania pojazdów miała, zatem marginalny charakter dla ceny ofertowej. Powyższe wynika z faktu, że zamawiający w tabeli B nie zawarł szacunkowej liczby dni przechowywania poszczególnych rodzajów pojazdów w całym okresie obowiązywania umowy, a jedynie cenę za jedną dobę przechowywania każdego rodzaju pojazdów.

W celu wykazania błędów w sporządzeniu SIWZ w zakresie sposobu obliczenia ceny kontrolujący przeprowadzili symulację dokonując następujących założeń<sup>2</sup>: [1] hipotetyczny wykonawca X w zakresie cen wskazywanych w tabeli A proponuje ceny jednostkowe o 10% niższe od cen zaproponowanych przez MAHOL-TEAM M. Palczewski; [2] w zakresie cen do wskazania w tabeli B proponuje kwotę 1.000,00 zł za usługę przechowywania każdego rodzaju pojazdu. Mając na uwadze przyjęte założenia, cena ofertowa zadań z tabeli A wynosiłaby 158.535,00 zł, cena ofertowa zadań z tabeli B wynosiłaby 7.000,00 zł. Łącznie cena ofertowa wyniosłaby 165.535,00 zł. Zgodnie ze sposobem obliczania ceny zawartym w specyfikacji istotnych warunkach zamówienia, oferta cenowa wykonawcy X byłaby korzystniejsza od oferty cenowej MAHOL-TEAM M. Palczewski. W powyższym przypadku zamawiający zmuszony byłby do zawarcia umowy z wykonawcą X, co – mając na uwadze ceny zaproponowane za usługę przechowywania pojazdów – byłoby niekorzystne dla zamawiającego z punktu widzenia zachowania zasady celowości i oszczędności, wyrażonej w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Wprawdzie we wzorze umowy zawarto zapis, że umowa obowiązuje do wysokości kwoty jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia, jednak mając na uwadze wysokie ceny za usługę przechowywania, pula środków uległaby wyczerpaniu i Powiat Zgierski byłby zobligowany do zorganizowania kolejnego przetargu.

W okresie od dnia 19 października 2012 roku do dnia 18 października 2015 roku przedmiotowa usługa była wykonywana przez Zgierskie Przedsiębiorstwem Komunikacyjnym MARKAB Sp. z o.o. na podstawie umowy nr 73/12 z dnia 25 września 2012 roku. Kontrolujący na podstawie analizy faktur wystawionych przez ww. wykonawcę ustalili, że w okresie od września 2014 roku do sierpnia

---

<sup>2</sup> Dla potrzeb symulacji pominięto założenia dotyczące drugiego kryterium w niniejszym przetargu – czasu dojazdu. Szczegółowo wyniki analiz zaprezentowano w protokole kontroli.

2015 roku (12 miesięcy) usługa przechowywania pojazdów była realizowana przez 583 dni<sup>3</sup> – dotyczy to wyłącznie pojazdów, które zostały usunięte z dróg we ww. okresie.

Mając na uwadze powyższe dane, kontrolujący obliczyli szacunkową liczbę dni przechowywania w okresie obowiązywania umowy (przyjęto okres 15 miesięcy – taki sam jak zamawiający przy ustalaniu wartości zamówienia). Dokonano działania matematycznego polegającego na przemnożeniu liczby dni przechowywania poszczególnych kategorii pojazdów przez 1,25 (15 miesięcy/12 miesięcy). W dalszej kolejności kontrolujący przeprowadzili kolejną symulację polegającą na podstawieniu tych danych do cen zaproponowanych przez wykonawców MAHOL-TEAM M. Palczewski oraz hipotetycznego wykonawcy X. Cena ofertowa wykonawcy MAHOL-TEAM M. Palczewski wyniosłaby 221.855,65 zł. Cena ofertowa hipotetycznego wykonawcy X wyniosłaby 888.535,00 zł – kwota przekraczałaby znacznie środki finansowe przeznaczone na realizację zamówienia.

Sumując, w związku z nieprawidłowym opisem przedmiotu zamówienia, w tym wzorem tabel w formularzu ofertowym, oraz sposobem obliczania ceny, z naruszeniem art. 29 ust. 1 w zw. z art. 36 ust. 1 pkt 12 ustawy, uznać należy, iż postępowanie obciążone było niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego – vide art. 93 ust. 1 pkt 7 ustawy. Powyższe zostało spowodowane tym, iż – dla celów obliczenia ceny ofertowej – w zakresie usługi usuwania pojazdów wskazano szacowaną liczbę wykonania usług w okresie obowiązywania umowy, natomiast w zakresie usług przechowywania nie. Wykonawcy mieli jedynie zaproponować cenę za jedną dobę przechowywania poszczególnych rodzajów pojazdów. Powyższe sprawiło, że odmiennie określono sposób wyceny usługi usuwania pojazdów oraz usługi parkowania. Szczegółowa analiza dokumentacji źródłowej przeprowadzona przez kontrolujących oraz przeprowadzone symulacje wykazały, że przy takiej konstrukcji formularza ofertowego mogło dojść do wyboru oferty, która nie byłaby ofertą najkorzystniejszą. Przypomnieć należy, że stosownie -do art. 2 pkt 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, przez pojęcie najkorzystniejszej należy rozumieć ofertę, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego, albo ofertę z najniższą ceną, a w przypadku zamówień publicznych w zakresie działalności twórczej lub naukowej, których przedmiotu nie można z góry opisać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący – ofertę, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego<sup>4</sup>.

### **W zakresie ewidencji majątku i inwentaryzacji**

1. Stwierdzono naruszenie przepisów ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r. poz.

---

<sup>3</sup> Rowery lub motorowery (26); motocykle (20); pojazdy o DMC do 3,5t (346); pojazdy o DMC powyżej 3,5t do 7,5t (2); pojazd o DMC powyżej 7,5t do 16t (0); pojazdy o DMC powyżej 16t (181); [7] pojazdy przewożące materiały niebezpieczne (8).

<sup>4</sup> Przepis w brzmieniu obowiązującym do dnia 28 lipca 2016 roku.

851 ze zm.) i przepisów ustawy o rachunkowości, w zakresie ustalania wartości środków trwałych i ich wprowadzania do ewidencji majątkowej:

- art. 16d ust. 2 ustawy, zgodnie z którym - składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania (np. w dniu 23 listopada 2015 roku Gmina Stryków przekazała na rzecz Powiatu Zgierskiego zrealizowane inwestycje na drogach będących własnością Powiatu (przebudowa drogi nr 1150E oraz przebudowa drogi nr 5162E). Przyjęcia na stan środków trwałych dokonano w dniu 29 grudnia 2015 roku. Wartość – 2.058.882,20 zł). Brak bieżącej ewidencji składników majątku trwałego poprzez zaniechanie ujmowania środków trwałych na koncie 011 bezpośrednio po ich nabyciu lub oddaniu do użytkowania świadczy o naruszeniu zasady bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych, określonej w art. 24 ust. 5 ustawy o rachunkowości;
- art. 16g ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, zgodnie z którym - za cenę nabycia uważa się kwotę należną zbywcy, powiększoną o koszty związane z zakupem naliczone do dnia przekazania środka trwałego lub wartości niematerialnej i prawnej do używania, a w szczególności o koszty transportu, załadunku i wyładunku, ubezpieczenia w drodze, montażu, instalacji i uruchomienia programów oraz systemów komputerowych, opłat notarialnych, skarbowych i innych, odsetek, prowizji, oraz pomniejszoną o podatek od towarów i usług, z wyjątkiem przypadków, gdy zgodnie z odrębnymi przepisami podatek od towarów i usług nie stanowi podatku naliczonego albo podatnikowi nie przysługuje obniżenie kwoty należnego podatku o podatek naliczony albo zwrot różnicy podatku w rozumieniu ustawy o podatku od towarów i usług (np. w dniu 7 grudnia 2015 roku Powiat Zgierski nabył działki nr 122/1 i 122/6 w obrębie Dąbrówka-Strumiany o łącznej powierzchni 1.191 m<sup>2</sup> przeznaczone pod pas drogowy drogi powiatowej nr 5106E za cenę 52.808,94 zł. Z treści umowy sprzedaży wynikało, iż koszty aktu notarialnego oraz opłaty sądowej od wpisu do księgi wieczystej poniesie Powiat Zgierski. Łącznie pobrano kwotę 2.121,68 zł. Wartość początkowa nabytego środka trwałego została zaniżona o kwotę ww. opłat)<sup>5</sup>;
- art. 16g ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, zgodnie z którym - za koszt wytworzenia uważa się wartość, w cenie nabycia, zużytych do wytworzenia środków trwałych: rzeczowych składników majątku i wykorzystanych usług obcych, kosztów wynagrodzeń za prace wraz z pochodnymi, i inne koszty dające się zaliczyć do wartości wytworzonych środków trwałych. Do kosztu wytworzenia nie zalicza się: kosztów ogólnych zarządu, kosztów sprzedaży oraz pozostałych kosztów operacyjnych i kosztów

---

<sup>5</sup> Analogiczne zasady przewiduje art. 28 ust.2 ustawy o rachunkowości. Cena nabycia, to cena zakupu składnika aktywów, obejmująca kwotę należną sprzedającemu, bez podlegających odliczeniu podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, a w przypadku importu powiększona o obciążenia o charakterze publicznoprawnym oraz powiększona o koszty bezpośrednio związane z zakupem i przystosowaniem składnika aktywów do stanu zdatnego do używania lub wprowadzenia do obrotu, łącznie z kosztami transportu, jak też załadunku, wyładunku, składowania lub wprowadzenia do obrotu, a obniżona o rabaty, opusty, inne podobne zmniejszenia i odzyski. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie ceny nabycia składnika aktywów, a w szczególności przyjętego nieodpłatnie, w tym w drodze darowizny - jego wyceny dokonuje się według ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu.

operacji finansowych, w szczególności odsetek od pożyczek (kredytów) i prowizji, z wyłączeniem odsetek i prowizji naliczonych do dnia przekazania środka trwałego do używania (np. w dniu 23 października 2015 roku dokonano protokolarnego odbioru inwestycji pn. „Przebudowa drogi powiatowej Nr 5107E”. Do zwiększenia wartości środka trwałego nie wliczono kosztów wykonania dokumentacji technicznej)<sup>6</sup>.

2. Stwierdzono przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątku Powiatu Zgierskiego znajdujących się w obrębie budynków Starostwa Powiatowego przy ul. Sadowej 6a oraz ul. Długiej 49 z naruszeniem: [1] zarządzenia nr 120.42.2013 Starosty Zgierskiego z dnia 6 listopada 2013 roku w sprawie instrukcji inwentaryzacyjnej w Starostwie Powiatowym w Zgierzu; [2] zarządzenia nr 120.51.2013 z dnia 20 listopada 2013 roku Starosty Zgierskiego (zmienionego zarządzeniem nr 120.53.2013 z dnia 19 grudnia 2013 roku) w sprawie zasad i technik inwentaryzacji na rok kalendarzowy 2013 wg stanu na dzień 30 listopada 2013 roku.

Udostępniona kontrolującym dokumentacja obejmowała m.in.: [1] dokumenty (wydruki komputerowe) o nazwie [stPI] Plan inwentaryzacji środków trwałych 2013/stPI/ST/000... z dnia 30 listopada 2013 roku, podpisane przez Starostę Zgierskiego Pana Krzysztofa Kozaneckiego i Głównego Księgowego Panią Agnieszkę Szymczyk. Na wydrukach wskazano środki trwałe, które winny być zlokalizowane w poszczególnych inwentaryzowanych pomieszczeniach wraz ze wskazaniem ich wartości; [2] dokumenty (wydruki komputerowe) o nazwie [stAS] Arkusz spisowy środków trwałych 2013/stAS/ST/000... z dnia 30 listopada 2013 roku, podpisane przez członków zespołów spisowych. Na wydrukach tych odnotowywano występowanie danego środka trwałego w inwentaryzowanym pomieszczeniu poprzez wpisanie liczby 1 w odpowiednim wierszu (lub 0 w przypadku braku stwierdzenia środka trwałego); [3] dokumenty (wydruki komputerowe) o nazwie [stAS] Arkusz spisowy środków trwałych, gdzie poszczególne zinwentaryzowane środki trwałe zostały wycenione przez Głównego Księgowego Panią Agnieszkę Szymczyk.

Zgodnie z zarządzeniem nr 120.51.2013 z dnia 20 listopada 2013 roku, zespół spisowy nr 1 miał dokonać spisu z natury składników majątku Powiatu Zgierskiego znajdujących się w obrębie budynku Starostwa przy ul. Sadowej 6a, tj. parter, piwnica, kotłownia, plac parkingowy. Na arkuszach spisowych od numeru 2013/stAS/ST/000001 do numeru 2013/stAS/ST/000022 znajdowały się oświadczenia pracowników jednostek, którym przekazano w użytkowanie mienie Powiatu. Były to przede wszystkim jednostki organizacyjne Powiatu Zgierskiego oraz mające swoją siedzibę na terenie Powiatu Zgierskiego. Zauważyć należy, że stosownie do §38 Instrukcji, inwentaryzację w zakresie własnych składników aktywów powierzonych kontrahentom prowadzi się poprzez uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanych sald (uzgodnienie sald).

Ponadto na arkuszach spisowych sporządzonych przez zespół spisowy nr 1 wskazano środki trwałe znajdujące się poza obszarem prowadzenia

---

<sup>6</sup> Zobacz też art. 28 ust.3 ustawy o rachunkowości.



inwentaryzacji wskazanym w zarządzeniu, np. środki trwałe zlokalizowane w Aleksandrowie Łódzkim (sygnalizacja świetlna na skrzyżowaniu ul. 11 listopada – Pabianicka – Wierzbińska).

### **W zakresie porozumień zawieranych między jednostkami samorządu terytorialnego**

Stwierdzono opóźnienia w przekazaniu niektórych porozumień (aneksów) między jednostkami samorządu terytorialnego do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym, przez co nie opublikowano ich niezwłocznie. Zgodnie z art. 13 pkt 6 lit. a) w zw. z art. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2000 roku o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz. 296 ze zm.), w wojewódzkim dzienniku urzędowym ogłasza się porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte między jednostkami samorządu terytorialnego. Akty normatywne ogłasza się niezwłocznie.

### **W zakresie realizacji obowiązku usuwania pojazdów z dróg powiatu zgierskiego oraz rozliczeń z podmiotami świadczącymi usługi holowania i przechowywania pojazdów zatrzymanych na mocy art. 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym**

Kontrolą objęto realizację obowiązku usuwania pojazdów z dróg powiatu zgierskiego oraz zasady rozliczeń z podmiotem świadczącym usługi holowania i przechowywania pojazdów zatrzymanych na mocy art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.), na podstawie umów [1] z dnia 25 września 2002 roku (bez numeru), [2] z dnia 6 października 2005 roku (bez numeru), [3] z dnia 19 października 2009 roku (bez numeru), [4] nr 73/12 z dnia 25 września 2012 roku.

Treść umów oraz korespondencję pomiędzy wykonawcą a Starostą Zgierskim szczegółowo opisano w protokole kontroli.

Na podstawie analizy materiału źródłowego oraz stanu prawnego stwierdzono, że mimo licznych wątpliwości interpretacyjnych oraz pojawiających się w dokumentacji sugestii co do braku regulacji określającej zasady wynagradzania podmiotów świadczących usługi w okresie poprzedzającym wprowadzone zmiany dotyczące sposobu wykonywania zadania<sup>7</sup>, jak również wątpliwości we wskazaniu podmiotu występującego w imieniu Skarbu Państwa umocowanego do regulowania zobowiązań powstałych w okresie przed 4 września 2010 roku - jedynym podmiotem właściwym do prowadzenia spraw związanych z usuwaniem pojazdów z drogi na mocy obowiązujących przepisów stał się starosta<sup>8</sup>. Będący jednocześnie sukcesorem spraw

---

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 22 lipca 2010 roku o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 152, poz. 1018).

<sup>8</sup> Prezentowane wnioski odnoszą się wyłącznie do spraw przejętych przez Powiat w wyniku ostatnich zmian legislacyjnych, tj.: pojazdów zholowanych przed 4 września 2010 roku. Z danych przedstawionych przez pracowników Wydziału Komunikacji wynika, że od 2010 roku (w nowym stanie prawnym) wobec pojazdów zholowanych po tej dacie Powiat uregulował zobowiązania na rzecz wykonawcy usługi na kwotę ok. 514.000 zł (wynagrodzenie za usunięcie i przechowywanie około 600 sztuk pojazdów). Dodatkowo

niezakończonych lub nawet niewszczętych przez datą wejścia w życie ustawy nowelizującej.

Pierwotnie wobec pojazdów zatrzymanych i nieodebranych przez ich właścicieli zastosowanie miały przepisy dekretu Rady Państwa z dnia 18 września 1954 roku o likwidacji nie podjętych depozytów i nieodebranych rzeczy (Dz. U. nr 41, poz. 184) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 marca 1971 roku w sprawie orzekania o przejściu depozytów na własność Skarbu Państwa (Dz. U. nr 7, poz. 78 ze zm.)<sup>9</sup>. Zgodnie z 1 § ust. 2 tego rozporządzenia, o przejściu na własność Skarbu Państwa nie podjętego depozytu orzekał, na wniosek instytucji dysponującej depozytem, właściwy ze względu na jej siedzibę urząd skarbowy.

Ustawą z dnia 6 września 2001 roku (Dz.U. z 2001 r., nr 129, poz. 144) zmieniającą ustawę z dnia 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym, dodano nowy przepis art. 130a<sup>10</sup> wprowadzający regułę przejścia z mocy ustawy usuniętych z drogi pojazdów na rzecz Skarbu Państwa po upływie 6 miesięcy od dnia ich usunięcia z drogi (art. 130a ust.10). Dodatkowo, w art. 4 ust. 8 ww. ustawy zmieniającej wprowadzono zapis, zgodnie z którym - pojazdy usunięte z drogi w okresie poprzedzającym wejście w życie przepisów nowelizacji, które nie zostały odebrane przez uprawnioną osobę, z dniem 1 lipca 2002 roku zostały uznane za porzucone z zamiarem wyzbycia się. W przepisie tym, odmiennie niż w art. 130a ust. 10 ustawy Prawo o ruchu drogowym, nie przewidziano w odniesieniu do tych pojazdów następującego z mocy ustawy skutku przejścia na rzecz Skarbu Państwa.

W art. 130a ust. 11 ustawy Prawo o ruchu drogowym zawarta została delegacja upoważniająca ministra właściwego do spraw wewnętrznych, aby zgodnie z zasadą zagwarantowania ochrony prawa własności, kierując się potrzebą zapewnienia porządku na drogach publicznych i bezpieczeństwa ruchu drogowego, określił w drodze rozporządzenia tryb postępowania w zakresie przejścia pojazdu na rzecz Skarbu Państwa. W dniu 2 sierpnia 2002 roku Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał rozporządzenie w sprawie usuwania pojazdów (Dz. U. nr 134, poz. 1133). W § 8 rozporządzenia jako właściwych do orzekania o przejściu porzuconego pojazdu na rzecz Skarbu Państwa wskazano naczelników właściwych miejscowo urzędów skarbowych.

Obowiązujące od dnia 1 stycznia 2002 roku przepisy ustawy Prawo o ruchu drogowym przewidywały, że usunięty pojazd umieszcza się na wyznaczonym przez starostę parkingu strzeżonym do czasu uiszczenia opłaty za jego usunięcie i parkowanie. Kompetencję do ustalenia wysokości opłat otrzymała rada powiatu. Sposób realizacji kompetencji przez starostę został uszczegółowiony na mocy ustawy z dnia 22 września 2006 roku o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. nr 190, poz. 1400). Zgodnie z nowym art. 130a ust.5d ustawy Prawo o ruchu drogowym – starosta wyznaczając jednostkę do prowadzenia parkingu strzeżonego powinien kierować się przesłankami rzetelności oraz zapewnienia najwyższej jakości świadczonych usług. Podejmując decyzję starosta powinien

---

wobec 172 pojazdów Sąd Rejonowy w Zgierzu wydał prawomocne postanowienia o ich przepadku na rzecz Powiatu.

<sup>9</sup> Uchylone z dniem 30 marca 2004 roku.

<sup>10</sup> Wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2002 roku.

uwzględnić, m.in., proponowaną cenę usługi. Powyższe unormowanie wskazuje, że – co najmniej – w umowach zawieranych po wejściu w życie przywołanych przepisów (19 października 2006 roku) powinny być określone ceny świadczonych usług przechowywania pojazdu na parkingu strzeżonym. Od dnia 21 sierpnia 2011 roku – na mocy ww. nowelizacji z dnia 22 lipca 2010 roku – ustawodawca wprowadził obowiązek wyboru podmiotu przechowującego pojazdy na parkingu strzeżonym w trybie przepisów o zamówieniach publicznych (chyba, że zadanie realizują powiatowe jednostki organizacyjne).

W konsekwencji pytania prawnego zadanego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 3 czerwca 2008 roku (sygn. P 4/06) orzekł o niekonstytucyjności art. 130a ust. 10 ustawy Prawo o ruchu drogowym, w zakresie, w którym przepis ten dopuszczał odjęcie prawa własności pojazdu bez prawomocnego orzeczenia sądu, jako pozostający w kolizji z art. 46 Konstytucji RP.

W dniu 22 lipca 2010 roku Sejm uchwalił nowe przepisy, określające zasady, tryb i procedurę postępowania wobec pojazdów usuniętych z dróg. Przepisy weszły w życie 4 września 2010 roku (a niektóre 21 sierpnia 2011 roku).

Na mocy przedmiotowej nowelizacji ustawodawca przesądził, że usuwanie pojazdów oraz prowadzenie parkingów strzeżonych dla tych pojazdów należy do zadań własnych powiatu. Jednocześnie po spełnieniu wyznaczonej przez ustawę procedury, na wniosek starosty, sąd miał orzekać o przepadku pojazdu na rzecz powiatu.

Istotne znaczenie miały także przepisy przejściowe sformułowane w ustawie z dnia 22 lipca 2010 roku. Wskazywały one, że:

- 1) wobec pojazdów, które zostały usunięte przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej (4 września 2010 roku) i do tego dnia nie zostały odebrane z parkingów strzeżonych przez uprawnioną osobę, termin na odebranie pojazdu (6 miesięcy), po którego upływie starosta występuje do sądu z wnioskiem o orzeczenie przepadku pojazdu biegł w dalszym ciągu od dnia usunięcia pojazdu (art. 10);
- 2) w przypadkach, w których bieg terminu na odebranie pojazdu przez osobę uprawnioną rozpoczął się i nie zakończył przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, przepadek orzeka się na rzecz powiatu. W takich okolicznościach jednostka prowadząca parking strzeżony po upływie 6 miesięcy od dnia usunięcia pojazdu powiadamia o jego nieodebraniu właściwego starostę oraz podmiot, który wydał dyspozycję usunięcia pojazdu (art. 11 ust. 1 i 2);
- 3) postępowania w sprawach przejęcia na rzecz Skarbu Państwa własności pojazdów nieodebranych przez uprawnione osoby w terminie 6 miesięcy niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej (4 września 2010 roku) podlegają umarzeniu i przekazaniu właściwym starostom. Przepadek objętych tymi postępowaniami pojazdów następuje na rzecz powiatu (art. 12 ust.1 w zw. z art. 11)
- 4) w przypadkach, w których termin na odebranie pojazdów przez osoby uprawnione upłynął przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej i nie zostało wszczęte postępowanie w sprawie przejęcia własności pojazdu na rzecz

Skarbu Państwa, przepadek tych pojazdów następuje na rzecz powiatu (art. 12 ust.2 w zw. z art. 11).

Wreszcie w art. 13 ustawy z dnia 22 lipca 2010 roku znalazła się regulacja, stosownie do której - Skarb Państwa ponosi koszty przechowywania pojazdów, które powstały po upływie terminu na odebranie pojazdu przez osobę uprawnioną, wobec pojazdów, których 6-miesięczny termin od dnia ich usunięcia upłynął w okresie od dnia 11 czerwca 2009 roku do dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej (4 września 2010 roku).

W powyższym przypadku uzasadnione jest jednak stanowisko, że Skarb Państwa ponosi koszty przechowywania pojazdów dotyczące także okresu sprzed dnia 11 czerwca 2009 roku. Podkreślił to, m.in., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 7 października 2014 roku, sygn. II SA/Bk 469/14. W uzasadnieniu Sąd stwierdził, że *„Należy natomiast wskazać, że skoro z art. 13 ustawy nowelizującej wynika obciążenie Skarbu Państwa kosztami przechowywania pojazdu w okresie po wyeliminowaniu z obrotu prawnego przepisu art. 130a ust. 10 p.r.d. w jego poprzednim brzmieniu i do dnia wejścia w życie regulacji art. 130a ust. 10h p.r.d., to tym bardziej właściciel usuniętego pojazdu nie może ponosić kosztów jego przechowywania w okresie przypadającym po upływie sześciu miesięcy od dnia usunięcia pojazdu, gdy ten okres minął w trakcie obowiązywania przepisu art. 130a ust. 10 p.r.d. tj. do dnia 11 czerwca 2009 r. Na podstawie tego przepisu dochodziło bowiem do przejścia z mocy prawa własności pojazdu na rzecz Skarbu Państwa po upływie sześciu miesięcy od dnia jego usunięcia. Skoro zatem wraz z upływem tego okresu dotychczasowy właściciel pojazdu tracił swój tytuł prawny do auta a nabywał go z mocy prawa Skarb Państwa, jak również skoro nie było regulacji obciążającej wprost dotychczasowego właściciela kosztami przechowywania pojazdu po upływie sześciu miesięcy od dnia jego usunięcia - to koszty te powinien ponosić Skarb Państwa jako ten, na rzecz którego przeszło prawo własności auta”*.

W ocenie RIO w Łodzi nierozwiązane pozostało zagadnienie pojazdów zatrzymanych przed dniem 1 stycznia 2002 roku, które ustawodawca uznał z dniem 1 lipca 2002 roku za porzucone z zamiarem wyzbycia. Z uwagi na uznanie ich za niczyje status prawny tych pojazdów, jak również tryb postępowania, nie może być odnoszony do reguł opisanych w 130a ustawy Prawo o ruchu drogowym. Zdaniem Izby obowiązujące przepisy nie określiły ścieżki postępowania dającej legalną podstawę wywodzenia odpowiedzialności samorządów powiatów za prowadzenie postępowań w sprawie przewłaszczenia tych pojazdów na rzecz powiatu.

Mając na uwadze zaprezentowany stan prawny i ustalenia odnoszące się do stanu faktycznego (szczegółowo ujęte w protokole kontroli) należy wskazać na następujące okoliczności:

- 1) Brak jest podstaw prawnych do wiązania kwestii wypłaty wynagrodzenia na rzecz wykonawcy usługi z procedurą administracyjną podjętą wobec właściciela przechowywanego na parkingu pojazdu, jak również z faktem wyegzekwowania lub nie od niego opłaty, o której mowa w przepisach ustawy Prawo o ruchu drogowym. Zwrócić należy uwagę, że usługa ta świadczona była też w okresie, gdy koszty parkowania nie obciążały już byłego właściciela. Stroną stosunku prawnego nawiązanego z wykonawcą był Powiat Zgierski i wypłata stosownego wynagrodzenia za świadczone usługi należy do jego obowiązków. Z uwagi na

brak określenia w zawartych umowach cen za usługi sporną pozostaje kwestia wysokości wynagrodzenia. W ocenie Izby wynagrodzenie to nie może być ustalane na podstawie cenników przedstawianych obecnie przez wykonawcę z uwagi na fakt, że nie były one objęte oświadczeniami woli stron złożonymi w związku z zawartymi umowami. Wobec faktu, że wykonawca dochodzi roszczenia o zapłatę na drodze postępowania sądowego przed sądem cywilnym, RIO w Łodzi nie formułuje w tym zakresie dodatkowych uwag, a w konsekwencji wniosków pokontrolnych.

- 2) Mając na uwadze unormowanie zawarte w art. 13 ustawy z dnia 22 lipca 2010 roku o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, uzupełnione tezami sformułowanymi w orzecznictwie sądów administracyjnych, uzasadnione jest stanowisko, że ustalone koszty wynagrodzenia wykonawcy z tytułu przechowywania pojazdów na parkingu strzeżonym dotyczące okresu sprzed dnia 4 września 2010 roku powinien pokryć Skarb Państwa.
- 3) Po dniu 4 września 2010 roku brak jest podstaw prawnych do orzekania o przejściu własności nieodebranego przez właściciela pojazdu na rzecz Skarbu Państwa, niezależnie od stanu faktycznego i prawnego związanego z danym pojazdem aktualnym na ten dzień, w szczególności niezależnie od daty usunięcia pojazdu z drogi.

*Odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia ponoszą pracownicy Starostwa Powiatowego w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić należyte wykonywanie nadzoru właścicielskiego w zakresie działalności spółek prawa handlowego z udziałem Powiatu. W ramach nadzoru monitorować, między innymi, realizację procedur związanych z wnoszeniem przez Powiat kapitału do spółek i obejmowaniem z tego tytułu udziałów.
2. Zapewnić funkcjonowanie w kierowanej jednostce adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, zgodnie z wymogiem określonym w art. 68 i art. 69 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

3. Składniki majątku, o których mowa w art.16a-16c ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, wprowadzać do ewidencji środków trwałych (zgodnie z art.9 ust.1) najpóźniej w miesiącu przekazania ich do użytkowania. Zdarzenia gospodarcze ewidencjonować w księgach rachunkowych w okresach, w których dane zdarzenie nastąpiło, przyjmując za podstawę - zgodnie z § 18 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad 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 - miesięczny okres sprawozdawczy.
4. Zapewnić prawidłowe wykazywanie środków pieniężnych na wydatki niewygasające w sprawozdaniach finansowych, tj. w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, mając na względzie uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia oraz protokole kontroli.
5. Zapewnić - zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad 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 - prowadzenie ewidencji księgowej na koncie 229 - „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”.
6. Podjąć działania w celu wyjaśnienia kwot zaewidencjonowanych na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” w latach 2014–2015, opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
7. Zaktualizować zapisy w rejestrze wartości złożonych w kasie Starostwa (m.in. poręczeń i gwarancji należytego wykonania umowy w formie depozytów), poprzez wskazanie daty rozliczenia się Starostwa z danym kontrahentem.
8. Zobowiązać pracowników upoważnionych do prowadzenia kontroli merytorycznej dowodów księgowych do przestrzegania postanowień wynikających z § 3 ust.7 Instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczenia dokumentów księgowych i ksiąg rachunkowych w Starostwie Powiatowym w Zgierzu.
9. Zapewnić - zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 3 i ust. 1d w zw. z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami - ustalenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości, który winien być sporządzony na okres 3 lat.
10. Dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości ewidencjonować zgodnie z klasyfikacją budżetową wprowadzoną rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków podchodzących ze źródeł zagranicznych.

11. Zapewnić nanoszenie na sporządzanych przez jednostkę listach płac dat zatwierdzenia wydatków do wypłaty przez Skarbnika i Kierownika Starostwa oraz pieczętek imiennych w przypadku, gdy podpisy są nieczytelne.
12. Zapewnić prawidłowe wyliczenie jednorazowego dodatku uzupełniającego w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6, poz. 35 ze zm.).
13. Opisu przedmiotu zamówienia dokonywać przestrzegając art. 29 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym - przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.
14. Zapewnić przestrzeganie art. 90 ustawy Prawo zamówień publicznych normującego sytuację rażąco niskiej ceny lub kosztu.
15. Wykluczać z postępowania wykonawców, którzy nie wykazali spełnienia warunków udziału w postępowaniu.
16. Zapewnić przestrzeganie zasad ustalania wartości środka trwałego – nabytego albo wytworzonego, wynikających z przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych i ustawy o rachunkowości wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
17. Inwentaryzację majątku przeprowadzać przestrzegając wewnętrznych uregulowań wynikających z zarządzeń Starosty Zgierskiego.
18. Niezwłocznie przekazywać Wojewodzie Łódzkiemu porozumienia między jednostkami samorządu terytorialnego w celu ich publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.
19. Zaniechać występowania do sądu z wnioskami dotyczącymi przejścia pojazdów usuniętych z drogi na rzecz Skarbu Państwa.

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 stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, 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 otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Powiatu Zgierskiego.
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Zgierskiego.
3. aa.