

Łódź, dnia 14 sierpnia 2017 roku

Pan  
Paweł Malik  
Dyrektor Zespołu Placówek Specjalnych  
w Rawie Mazowieckiej

WK – 602/54/2017

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561), informuję Pana Dyrektora, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Zespole Placówek Specjalnych w Rawie Mazowieckiej<sup>1</sup>, w zakresie terminowości regulowania zobowiązań. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz braku adekwatnych, skutecznych i efektywnych procedur kontroli zarządczej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

**I.**

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

1. Stwierdzono przypadki niezgodności między saldami początkowymi ujętymi w księgach rachunkowych roku 2016 i 2017, prowadzonych dla Zespołu a saldami końcowymi ustalonymi na dzień 31 grudnia 2015 roku i na dzień 31 grudnia 2016 roku, co naruszało art. 5 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.), zgodnie z którym - przyjęte zasady (politykę) rachunkowości należy

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 17- 21 lipca 2017 roku. Protokół podpisany został w dniu 10 sierpnia 2017 roku.

stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach obrotowych jednakowego grupowania operacji gospodarczych, wyceny aktywów i pasywów, w tym także dokonywania odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych, ustalania wyniku finansowego i sporządzania sprawozdań finansowych tak, aby za kolejne lata informacje z nich wynikające były porównywalne. Wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów, należy ująć w tej samej wysokości w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych. Zasada ciągłości bilansowej zapewnia prawidłowość odzwierciedlenia stanu majątkowego i finansowego nie tylko w roku bieżącym, ale również w latach następnych. Według danych bilansowych oraz ewidencji konta 229 na dzień 31 grudnia 2016 roku, saldo zobowiązań z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i społeczne (na początek roku 2016) wynosiło 320.548,65 zł. Natomiast w księgach rachunkowych Zespołu, saldo konta 229 odzwierciedlające stan zobowiązań z tego tytułu na początek 2016 roku wynosiło „0”. Poleceniem księgowania nr 122/16 z dnia 31 stycznia 2016 roku wprowadzono do ewidencji konta 229 saldo początkowe na łączną kwotę 351.809,85 zł tytułem zobowiązania za rok 2015. Według danych wynikających z ewidencji księgowej, saldo konta 229 wykazane na dzień 31 grudnia 2016 roku po stronie Ma wynosiło 419.581,60 zł, natomiast na dzień 1 stycznia 2017 roku wg ksiąg rachunkowych (konto 229) wynosiło „0”. Poleceniem księgowania nr 355/17 z dnia 31 marca 2017 roku wprowadzono do ewidencji zobowiązania roku 2016 na kwotę 383.357,69 zł<sup>2</sup>.

2. W zakresie jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S i Rb-Z, sporządzonych wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku, stwierdzono niezgodność wykazanych w nich kwot zobowiązań publicznoprawnych wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Pracy z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej (konto 229), co naruszało § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.), zgodnie z którym – kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1773), zgodnie z którym - podstawą sporządzenia sprawozdania Rb-Z jest, w szczególności ewidencja księgowa poświadczająca istnienie danego zobowiązania. Według danych wynikających z ewidencji księgowej, saldo konta 229 wykazane na dzień 31 grudnia 2016 roku po stronie Ma wynosiło 419.581,60 zł. Wymienioną kwotę zobowiązań tworzyły: naliczone składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne oraz Fundusz Pracy od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za

---

<sup>2</sup> W dniu 30 grudnia 2016 roku Rada Powiatu Rawskiego na mocy uchwały Nr XXII/122/2016 powierzyła od dnia 1 stycznia 2017 roku obsługę Zespołu jednostce obsługującej – Starostwu Powiatowemu w Rawie Mazowieckiej. W ramach obsługi jednostce obsługującej przekazano w całości obowiązki w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości – wobec czego w aktualnym stanie prawnym Izba nie formułuje w przedmiotowym wystąpieniu pokontrolnym wniosku pokontrolnego w powyższym zakresie.

2016 rok - 53.808,11 zł, składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne za grudzień 2016 rok - 105.876,73 zł i kwota 259.891,76 zł (zobowiązania wymagalne), wynikająca z tytułu niezapłaconych składek, których termin płatności upłynął w roku 2016.

W sprawozdaniu Rb-28S (jednostkowym), sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku (korekta z dnia 27 czerwca 2017 roku) oraz w sprawozdaniu Rb-Z (jednostkowym), sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku (korekta z dnia 27 czerwca 2017 roku), zobowiązania wymagalne wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wykazano w wysokości 197.809,18 zł, tj. o 62.082,58 zł mniejszej, niż wynikająca z ewidencji księgowej<sup>3</sup>.

3. W jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Rb-28S i Rb-Z, sporządzonych wg stanu na dzień 31 marca 2017 roku, autoryzowanych przez Dyrektora Zespołu, nie wykazano zobowiązań wymagalnych wobec ZUS w łącznej kwocie 241.486,42 zł, która wynikała z ewidencji konta 229, z deklaracji ZUS P-DRA i dokumentów potwierdzających wpłatę składek do ZUS oraz zobowiązań wymagalnych wobec dostawców towarów i usług na kwotę 69.496,58 zł, wynikającą z zestawienia stanowiącego załącznik do protokołu kontroli sporządzonego w oparciu o ewidencję konta 201. Powyższe naruszało wymienione wyżej przepisy prawa w zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych.

Dodatkowo należy zauważyć, że mimo przekazania obsługi Zespołu Placówek Starostwu Powiatowemu (jednostce obsługującej), m.in., w zakresie sprawozdawczości, Dyrektor Zespołu po dniu 1 stycznia 2017 roku w dalszym ciągu sporządzał sprawozdania budżetowe, do czego nie był już uprawniony. Zgodnie z art. 53 ust.5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.) - kierownik jednostki obsługującej, o której mowa w art. 6b ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 814 ze zm.) jest odpowiedzialny za gospodarke finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwaney, o której mowa w art. 6a pkt 1 i 2 ustawy o samorządzie powiatowym w zakresie obowiązków powierzonych uchwałą, o której mowa w art. 6b ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym.

4. Wykonane w roku 2016 wydatki Zespołu powiększone o zobowiązania wymagalne przekraczały planowaną na 2016 rok kwotę wydatków o 266.865,18 zł, co naruszało, art. 261 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot

---

<sup>3</sup> W dniu 30 grudnia 2016 roku Rada Powiatu Rawskiego na mocy uchwały Nr XXII/122/2016 powierzyła od dnia 1 stycznia 2017 roku obsługę Zespołu jednostce obsługującej – Starostwu Powiatowemu w Rawie Mazowieckiej. W ramach obsługi jednostce obsługującej przekazano w całości obowiązki w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości – wobec czego w aktualnym stanie prawnym Izba nie formułuje w przedmiotowym wystąpieniu pokontrolnym wniosku pokontrolnego w powyższym zakresie.

wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki. Według sprawozdania Rb-28S na dzień 31 grudnia 2016 roku (korekta z dnia 27 czerwca 2017 roku), kwota wykonanych wydatków wynosiła 4.969.282,93 zł, zobowiązania wymagalne 290.481,25 zł, co stanowiło kwotę 5.259.764,18 zł, na planowaną kwotę wydatków 4.992.899,00 zł.

5. Analiza terminowości regulowania zobowiązań wobec ZUS i Funduszu Pracy wykazała że w roku 2016 i w pierwszym półroczu roku 2017 nie zachowano ustawowych terminów ich zapłaty, wskazanych w art. 17 w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 963 ze zm.), art. 87 ust. 1 w zw. z art. 84 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1793 z zm.) oraz art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 1065 ze zm.), a mianowicie: należne do zapłaty składki za styczeń 2016 roku opłacono w marcu 2016 roku, składki za luty 2016 roku opłacono w maju 2016 roku, składki za marzec 2016 roku opłacono w czerwcu 2016 roku, składki za kwiecień 2016 roku opłacono w miesiącach czerwiec – sierpień 2016 roku, składki za maj 2016 roku opłacono w lipcu i sierpniu 2016 roku, składki za czerwiec 2016 roku opłacono we wrześniu 2016 roku, składki za lipiec 2016 roku opłacono w listopadzie 2016 roku, składki za sierpień 2016 roku - w październiku 2016 roku, a składki za miesiące wrzesień – listopad 2016 roku opłacono w pierwszym kwartale roku 2017, składki za grudzień 2016 roku opłacono w marcu i kwietniu 2017 roku, składki za styczeń 2017 roku opłacono w marcu i kwietniu 2017 roku, składki za luty 2017 roku opłacono w miesiącach marzec - maj 2017 roku, składki za marzec 2017 roku opłacono w maju 2017 roku, składki za kwiecień i maj 2017 roku opłacono w czerwcu 2017 roku. Szczegółowe ustalenia zawarto w tabelach stanowiących załączniki nr 3 i nr 8 protokołu kontroli.

Podkreślić należy, że w sytuacji przekazania określonych zadań jednostce obsługującej, zgodnie z art. 6c ust.1 ustawy o samorządzie powiatowym, zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie.

6. W wyniku analizy terminowości regulowania zobowiązań wobec dostawców towarów i usług, stwierdzono 53 przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Opóźnienia w zapłacie wynosiły od 1 do 8 miesięcy, a szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w załączniku nr 10 protokołu kontroli. W konsekwencji powyższego kontrolowana jednostka na dzień 31 grudnia 2016 roku posiadała zobowiązania wymagalne na kwotę 88.495,82 zł, które nie zostały wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28S (sporządzonym

w dniu 31 stycznia 2017 roku) i rocznym sprawozdaniu Rb-Z (sporządzonym w dniu 27 stycznia 2017 roku). Natomiast wykazano je w korektach ww. sprawozdań sporządzonych w dniu 27 czerwca 2017 roku, autoryzowanych przez Dyrektora Zespołu (patrz uwagi powyżej). Ponadto również w 2017 roku stwierdzono 24 przypadki nieterminowego regulowania zobowiązań, czym naruszono ww. przepisy. Opóźnienia w zapłacie wynosiły od 25 dni do 3 miesięcy. W konsekwencji powyższego kontrolowana jednostka na dzień 31 marca 2017 roku posiadała zobowiązania wymagalne na kwotę 69.496,58 zł, które powinny być wykazane w jednostkowym sprawozdaniu budżetowym Rb-28S za okres od początku roku do dnia 31 marca 2017 roku, co było wymagane przez przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz w jednostkowym sprawozdaniu Rb-Z za okres od początku roku do dnia 31 marca 2017 roku, co było wymagane przez przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. W sprawozdaniach jednostkowych sporządzonych za ww. okres, autoryzowanych przez Dyrektora Zespołu, zaniechano wykazania zobowiązań wymagalnych.

Powyższe nieprawidłowości wskazują na brak bądź niewłaściwe funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce, za skuteczność której odpowiada kierownik jednostki.

*Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia ponosi Dyrektor Zespołu.*

## **II.**

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

1. Zapewnić regulowanie zobowiązań z tytułu składek społecznych, zdrowotnych i składek na Fundusz Pracy w terminach określonych w art. 17 w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych; w art. 87 ust. 1 w zw. z art. 84 ustawy dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz w art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

2. Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań wynikających z faktur za dostawę towarów bądź wykonanie usług, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 44 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
3. Zapewnić efektywne i skuteczne funkcjonowanie w jednostce procedur kontroli zarządczej, w szczególności w zakresie realizacji planu finansowego a w przypadkach gdy kwoty wynikające z planu nie zabezpieczają właściwej realizacji zadań statutowych informować o powyższym organ prowadzący Szkołę.
4. W uzasadnionych sytuacjach stosować art. 6b ust.5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym, zgodnie z którym - jednostka obsługiwana ma prawo żądania od jednostki obsługującej informacji oraz wglądu w dokumentację w zakresie zadań wykonywanych przez jednostkę obsługującą w ramach wspólnej obsługi.
5. Zaniechać sporządzania jednostkowych sprawozdań budżetowych – z uwagi na przejęcie odpowiedzialności za sprawozdawczość przez kierownika jednostki obsługującej – stosownie do unormowania wynikającego z art. 53 ust.5 ustawy o finansach publicznych.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Dyrektora o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania 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:

Przewodniczący Zarządu Powiatu Rawskiego,  
aa.