

Łódź, dnia 11 maja 2020 roku

Pan  
Mirośław Belina  
Przewodniczący Zarządu  
Powiatu Skierniewickiego

WK – 602/24/2020

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. 2019 r., poz. 2137), informuję Pana Przewodniczącego, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Powiecie Skierniewickim<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2017–2019, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; zadłużenia jednostki; prowadzenia rachunkowości; gospodarki kasowej; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; realizacji dochodów z majątku Powiatu i z majątku Skarbu Państwa; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji składników majątku; realizacji zadań na podstawie porozumień z innymi jednostkami samorządowymi. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów oraz naruszenia procedur wewnętrznej kontroli finansowej. Wykazane nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

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

1. Księgi rachunkowe Starostwa Powiatowego w Skierniewicach prowadzono w formie rejestrów częściowych, w sposób naruszający wymogi określone w art. 11 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351 ze zm.), zgodnie z którymi - księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą: 1) dziennik; 2) księgę główną; 3) księgi pomocnicze; 4) zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 30 grudnia 2019 roku – 28 lutego 2020 roku. Protokół został podpisany w dniu 17 kwietnia 2020 roku.

<sup>2</sup> 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 2019 r. poz. 1429), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

kont ksiąg pomocniczych; 5) wykaz składników aktywów i pasywów (inventarz). Zdarzenia gospodarcze w jednostce były ewidencjonowane w siedmiu rejestrach, a mianowicie: Organ- Budżet Powiatu, Starostwo – Dochody, Starostwo – Dochody Skarbu Państwa, Starostwo PFRON, Starostwo sumy depozytowe, Starostwo – Wydatki, Starostwo – ZFŚS. Program księgowy, przy użyciu którego prowadzono księgi rachunkowe, umożliwiał pominięcie zbioru zapisów z wybranego rejestru danych wynikowych, tj. księdze główna oraz zestawieniu obrotów i sald oraz uniemożliwiał uzyskanie wspólnego dziennika zdarzeń odnotowywanych we wszystkich rejestrach. Każda księga rachunkowa posiadała swój odrębny plan kont i niemożliwe było księgowanie operacji pomiędzy dwoma księgami rachunkowymi. Ponadto, program księgowy pozwalał na łączenie danych wynikających z ksiąg rachunkowych Starostwa Powiatowego z danymi z ksiąg rachunkowych obsługiwanych przez Starostwo Powiatowe jednostek organizacyjnych (Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Bolimowie, Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych w Głuchowie, Muzeum Regionalnego, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Powiatowej Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej), które prowadzono w formie odrębnych rejestrów.

Zgodnie z przywołanymi wyżej przepisami prawa, księgi rachunkowe prowadzi odrębnie każda jednostka. Dlatego też sposób prowadzenia ksiąg w systemie elektronicznym ksiąg danej jednostki powinien uniemożliwiać ich łączenie z księgami innych jednostek.

2. Stwierdzono nieprawidłowe ustalenie za rok 2017 i za rok 2018 kwoty wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869). Z danych wykazanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-NDS, sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku, wynikało że kwota wolnych środków za 2017 rok wynosiła 646.184,79 zł (pozycja D.15 sprawozdania), a w sprawozdaniu budżetowym Rb-NDS sporządzonym według stanu na dzień 30 czerwca 2019 roku, kwota wolnych środków wykonana za 2018 rok wynosiła 1.353.68,97 zł (poz. D.15 sprawozdania). Przywołany przepis prawa, definiuje pojęcie wolnych środków, które stanowią nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Analiza danych wynikowych wykazanych w sprawozdaniu finansowym Powiatu Skierniewickiego za rok 2017 oraz danych wykazanych w sprawozdaniu budżetowym Rb-NDS według stanu na 31 grudnia 2017 roku wykazała, że kontrolowana jednostka w wartości wolnych środków uwzględniła należności budżetowe (saldo strony Wn kont rozrachunkowych zespołu „2”) w kwocie 439.465,27 zł, których wykonanie kasowe (wpływ na rachunek bankowy) nastąpiło w roku następnym. Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do wyliczonej kwoty wolnych środków za rok 2015, 2016, 2018, które zawyżono o wartość należności oraz nadwyżkę budżetową wygenerowaną za dany rok budżetowy.
3. W odniesieniu do zapisów na koncie 221 – Dochody budżetowe, w zakresie przypisu należności z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych Powiatu Skierniewickiego sklasyfikowanych w dziale 750, rozdziale 75020 - starostwa powiatowe w § 075 - dochody z najmu i dzierżawy składników

majątkowych, ustalono że kontrolowana jednostka ewidencjonując zdarzenia na podstawie wystawianych przez Starostwo Powiatowe faktur zaniechała wprowadzenia do urzędzeń księgowych umownej daty ich zapłaty. Brak danych w powyższym zakresie skutkował wykazaniem należności wymagalnych z ww. tytułu w niewłaściwej kolumnie sprawozdania budżetowego Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 roku. Wykazano je w kolumnie 9 - „należności pozostałe do zapłaty”, podczas gdy powinny być wykazane w kolumnie 10 sprawozdania - „w tym wymagalne”. Jak wyjaśniła Skarbnik Powiatu - należności wymagalne były identyfikowalne w zapisach kont analitycznych prowadzonych do konta 221 (karty kontowe poszczególnych kontrahentów) i na ich podstawie prowadzono działania windykacyjne. Powyższy sposób prowadzenia ewidencji naruszał art. 16 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej. Dlatego jest niezbędne jest wprowadzanie do urzędzeń księgowych informacji o terminach zapłaty należności jak i zobowiązań, gdyż na tej podstawie są sporządzane sprawozdania budżetowe, które w swej treści uwzględniają dane w zakresie należności wymagalnych oraz zobowiązań wymagalnych.

#### **W zakresie rozrachunków i roszczeń**

1. Opis funkcjonowania kont z zespołu „2” zawarty w planie kont dla Starostwa Powiatowego w Skierniewicach, wprowadzonym zarządzeniem nr 28/2017 Starosty Skierniewickiego z dnia 29 grudnia 2017 roku, nie zawierał zasad wyodrębnienia zobowiązań wymagalnych, czego wymóg wynikał z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - określając zasady (politykę) rachunkowości, należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342), stawia wymóg aby zakładowy plan kont zawierał wytyczne do prawidłowego sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.
2. Operacje w zakresie zobowiązań z tytułu dostaw i usług zaciągniętych przez Starostwo Powiatowe w Skierniewicach zaewidencjonowano w urzędzeniach księgowych w dacie ich zapłaty i oznaczono tą samą pozycją księgową. Pod datą 17 października 2019 roku (pozycja księgową 521) ujęto zobowiązania wynikające z następujących dowodów zewnętrznych: rachunek nr 118/2018 z dnia 15 października 2018 roku tytułem kompozycji kwiatowe na kwotę 210,00 zł, oznaczony datą wpływu do Wydziału Finansowego - 17 października 2018 roku; faktura nr F/784/18/K z dnia 3 października

2018 roku tytułem konserwacja urządzeń dźwigowych na kwotę 246,00 zł, oznaczona datą wpływu - 16 października 2018 roku; faktura nr 07276/2018 z dnia 4 października 2018 roku tytułem zakup dyplomów na kwotę 280,00 zł, oznaczona datą wpływu - 16 października 2018 roku; faktura nr F6035 z dnia 30 września 2018 roku tytułem konserwacja energia cieplna na kwotę 883,67 zł, oznaczona datą wpływu - 10 października 2018 roku; faktura nr W/0114/2018/U z dnia 28 września 2018 roku tytułem naprawa pojazdu na kwotę 815,82 zł, oznaczona datą wpływu - 10 października 2018 roku; faktura nr L09PF06185 z dnia 27 września 2018 roku tytułem druki praw jazdy na kwotę 841,32 zł, oznaczona datą wpływu - 5 października 2018 roku. Powyższych zobowiązań nie wykazano w bilansie jednostki budżetowej za 2018 rok. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, natomiast art. 20 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W obowiązujących zasadach obiegu dokumentów księgowych, kierownik jednostki nie dopuścił stosowanego przez służby księgowe sposobu ewidencji zobowiązań z tytułu dostaw i usług. Ponadto należy wskazać, że ww. sposób ewidencji zobowiązań, tj. w momencie ich zapłaty może skutkować wystąpieniem zobowiązań wymagalnych, które nie zostaną uwzględnione w księgach rachunkowych w okresach ich występowania, a tym samym w sprawozdaniach budżetowych i finansowych. Powyższą nieprawidłowość odnotowano również w odniesieniu do dowodów księgowych oznaczonych numerami: 195, 211, 452, 454, 460, 468, 679.

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

1. Zarząd Powiatu jako gospodarujący powiatowym zasobem nieruchomości, zaniechał określenia planu jego wykorzystania, czym naruszył art. 25b w związku z art. 23 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 65.). Zgodnie z powyższym - Zarząd zobowiązany był określić na okres trzech lat, plan wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości, zawierający informacje określone art. 25 ust. 2a ww. ustawy.
2. Jednostka nie podjęła pełnych działań windykacyjnych w stosunku do najemcy lokalu użytkowego – firmy TRANS-MAR, nieterminowo opłacającego czynsz za lata 2017-2018, ustalony na podstawie umowy z dnia 30 czerwca 2017 roku. Przedmiotem najmu był lokal użytkowy przy ul. Kaczyńskiego 9 w Skierniewicach, przeznaczony na prowadzenie punktu handlowo-informacyjnego dla kierowców, a obowiązkiem najemcy była zapłata czynszu miesięcznego, w kwocie 163,95 zł brutto. Najemca nie opłacił czynszu za żaden miesiąc roku 2018 i roku 2019, a wynajmujący ograniczył czynności windykacyjne do pisemnego wezwania dłużnika do zapłaty zaległości (wezwanie do zapłaty nr 3/2018 z dnia 14 listopada 2018 roku i wezwanie z dnia 29 października 2019 roku oraz w dniu 25 stycznia 2020 roku wezwanie przedsądowe obejmujące zaległości z lat 2018-2019). Ograniczenie czynności windykacyjnych do wystawienia wezwania do zapłaty odnotowano także w odniesieniu do zalegającego z zapłatą czynszu:

właściciela nieruchomości położonej w Skierniewicach (...) <sup>3</sup>, który dzierżawił przyłączy do wspólnego węzła ciepłego zlokalizowanego w budynku Starostwa oraz w stosunku do najemcy lokalu użytkowego położonego w budynku przy ul. Konstytucji 3 Maja 6, co szczegółowo opisano w *protokole kontroli*. Obowiązek podjęcia działań windykacyjnych wynikał z art. 25b i art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, które wskazują, że powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd powiatu, a gospodarowanie to polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 5 i 8, tj. czynności związanych z naliczeniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzenie windykacji tych należności i to w terminie nie dopuszczającym do upływu okresu przedawnienia ich dochodzenia, określonego w art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1145 ze zm.).

3. Stwierdzono, że na okoliczność zbycia w latach 2017-2018 nieruchomości zabudowanych stanowiących własność Skarbu Państwa, oznaczonych numerami: 243/1 w m. Raducz, gm. Nowy Kawęczyn i nr 132/2 w m. Wólka Łasiecka, gm. Bolimów, nie wystawiono ich nabywcom faktur VAT, chociaż wszystkie dokumenty dotyczące zbycia przedmiotowych nieruchomości, tj. wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia, ogłoszenia o przetargu, protokoły z przetargu, umowy zbycia - akty notarialne informowały o opodatkowaniu podatkiem VAT niniejszych transakcji. Wobec powyższego należy uznać, że przed wszczęciem procedury przetargowej zbywający dokonał analizy dotyczącej niespełnienia przesłanek zwolnienia ww. transakcji od podatku, określonego w art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 106 ze zm.). Zaniechanie wystawienia faktur VAT skutkowało nieodprowadzeniem należnego podatku do Urzędu Skarbowego. Z uwagi na fakt, iż sprzedaż dotyczyła majątku Skarbu Państwa, to wypełniając wymóg określony w art. 255 ustawy o finansach publicznych, 75% uzyskanych dochodów ze zbycia ww. nieruchomości Powiat przekazał Łódzkiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w kwocie brutto oraz 25% uzyskanej kwoty brutto zarachował na dochody Powiatu. Wysokość podatku VAT od transakcji zawartej w roku 2018, którego nie przekazano do Urzędu Skarbowego wynosiła 10.273,18 zł, a kwota podatku VAT od transakcji zawartej w roku 2017, którego nie przekazano do Urzędu Skarbowego wynosiła 1.772,84 zł. Zaniechaniem wystawienia faktur i przekazania podatku do Urzędu Skarbowego naruszono przepis art. 7 ust. 1 ustawy o podatku od towarów i usług i art. 106b ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którymi – podatnicy podatku są obowiązani wystawić fakturę stwierdzającą w szczególności dokonanie sprzedaży, datę dokonania sprzedaży, cenę jednostkową bez podatku, podstawę opodatkowania, stawkę i kwotę podatku, kwotę należności oraz dane dotyczące podatnika i nabywcy.

---

<sup>3</sup> Wyłączono dane osobowe ze względu na prywatność osoby fizycznej - podstawa wyłączenia art.5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.23 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny. Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

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

1. Jednostka zaniechała wyceny części składników majątku, w konsekwencji czego w sprawozdaniu finansowym Starostwa Powiatowego w Skierniewicach za 2018 rok, a także w sprawozdaniach za lata wcześniejsze - wartość rzeczowych aktywów trwałych została wykazana w zaniżonej kwocie. Według ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Skierniewickiego, Powiat Skierniewicki był właścicielem 349 działek gruntowych, o łącznej powierzchni 327,0275 ha, z których znaczna część znajdowała się pod drogami powiatowymi, natomiast według zapisów analitycznej ewidencji księgowej w grupie „0” – grunty, zewidencjonowano ilościowo – wartościowo 26 działek o łącznej powierzchni 12,0984 ha, które wyceniono na wartość 1.036.498,84 zł. Z informacji o stanie mienia komunalnego, sporządzonej na dzień 31 grudnia 2018 roku, wynikało że Powiat posiada składniki majątku w postaci utwardzonych dróg o łącznej długości 264.614 mb, dla których zaniechano wyceny zarówno gruntów, jak i budowli. Obowiązek ustalenia wartości gruntów stanowiących własność Powiatu Skierniewickiego wynikał z postanowień § 4 pkt 1 polityki rachunkowości, wprowadzonej zarządzeniem nr 28/2017 Starosty Skierniewickiego z dnia 29 grudnia 2017 roku. Wskazano tam, że aktywa i pasywa wycenia się według zasad określonych w ustawie o rachunkowości oraz w przepisach szczególnych wydanych na podstawie ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z powyższym, art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, wymagał aby aktywa i pasywa wyceniano nie rzadziej, niż na dzień bilansowy w sposób następujący: 1) środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne - według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych). Powyższa nieprawidłowość naruszała art. 4 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.
2. W odniesieniu do inwentaryzacji w Starostwie Powiatowym w Skierniewicach, przeprowadzonej według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku, stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - zapisy zarządzenia nr 35/2018 Starosty Skierniewickiego z dnia 22 listopada 2018 roku w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych Powiatu Skierniewickiego zawierały wytyczne dotyczące zinwentaryzowania składników majątku, które w kontrolowanej jednostce nie występowały, a mianowicie: długo – krótkoterminowe udziały, akcje, inne papiery wartościowe, udzielone pożyczki. Należy wskazać, że wydane zarządzenie kierownika jednostki powinno zawierać wytyczne odnoszące się do rzeczywistych składników majątku, stanowiących majątek jednostki;
  - na arkuszu spisowym rejestrowano składniki majątku znajdujące się na danym polu spisowym, bez zachowania systematyki podziału na rodzaje składników majątku, np.: na arkuszu spisowym nr 00203 zinwentaryzowano monitory oraz komputery o wartości 31.399,02 ujęte na koncie 013 – pozostałe środki trwałe oraz o wartości 28.957,60 zł ujęte na koncie 011 –

środki trwałe. Obowiązek sporządzania odrębnych arkuszy spisowy dla danego rodzaju składników majątku wynikał z § 21 ust. 1 instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem nr 32/2018 Starosty Skierniewickiego z dnia 2 listopada 2018 roku, zgodnie z którym - na oddzielnych arkuszach spisowych dokonuje się spisu: 1) środków trwałych, 2) pozostałych środków trwałych, 3) składników majątkowych niepełnowartościowych, uszkodzonych i zniszczonych, 4) materiałów, 5) druków ścisłego zarachowania, 6) środków pieniężnych, tj. gotówki w kasie, 7) depozytów przechowywanych w pomieszczeniu kasowym, 8) obcych składników majątku, Powyższą nieprawidłowość odnotowano w odniesieniu do arkuszy spisowych nr 166, 177, 178. Niezależnie od powyższego, jednostka powinna przeanalizować możliwość wypełnienia ww. wymogu, w szczególności w zakresie środków trwałych i pozostałych środków trwałych, mając na względzie okoliczność, że wycena spisanych z natury składników majątkowych następuje po spisie. Pojawia się zatem wątpliwość, w jaki sposób zespół spisowy ma już w momencie spisu odróżnić ww. składniki majątkowe (objęte ewidencją konta 011 od tych ewidencjonowanych na koncie 013);

- zaniechano czynności mających na celu ustalenie przyczyn zwiększeń lub zmniejszeń salda należności powstałych w okresie po przeprowadzonych czynnościach inwentaryzacyjnych do dnia wyznaczonego przez kierownika jednostki jako ten, na który należało przeprowadzić inwentaryzację. Według zapisów „protokołu inwentaryzacji dokonanej drogą potwierdzenia salda na dzień 30.11.2018”, Komisja inwentaryzacyjna dokonała weryfikacji sald należności na dzień 30 listopada 2018 roku. Starosta Skierniewicki w § 4 zarządzenia 35/2018 z dnia 22 listopada 2018 roku, wskazał że ustalenie rzeczywistego stanu aktywów miało nastąpić według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku, dlatego też Komisja zobowiązana była do przeprowadzenia weryfikacji sald na dzień wyznaczony przez kierownika jednostki, uwzględniając salda kont, na których odnotowano zmiany w grudniu, co szczegółowo opisano w protokole kontroli;
- zaniechano inwentaryzacji części nieruchomości gruntowych stanowiących własność Powiatu Skierniewickiego. Według danych wynikających z protokołu inwentaryzacji przeprowadzonej drogą weryfikacji, Komisja objęła weryfikacją 26 działek gruntowych o łącznej powierzchni 12,0984 ha, i wartości 1.036.498,84 zł. Natomiast według danych wynikających z Powiatowego Zasobu Nieruchomości (ewidencji gruntów i budynków), na dzień 31 grudnia 2018 roku Powiat był właścicielem 349 działek gruntowych, o łącznej powierzchni 338,5016 ha. Powyższe stanowi podstawę do stwierdzenia, że przeprowadzone czynności weryfikacyjne były niestaranne bądź przeprowadzono je w sposób nieprawidłowy, nie stosując się do wymogów § 8 ust. 1 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, zgodnie z którym - inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości. Prawidłowo

przeprowadzona weryfikacja danych wynikających z ewidencji budynków i gruntów w zakresie własności nieruchomości (akty notarialne, decyzje komunalizacyjne) pozwoliłaby na ujawnienie różnic pomiędzy rzeczywistym stanem majątkowym a stanem księgowym jednostki. Powyższe naruszało również art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - ww. składniki majątku inwentaryzuje się metodą weryfikacji salda, tj. porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji ich wartości.

*Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą pracownicy Starostwa Powiatowego 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. Zapewnić prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych Powiatu Skierniewickiego, Starostwa Powiatowego w Skierniewicach oraz powiatowych jednostek organizacyjnych, dla których Starostwo prowadzi obsługę finansowo - księgową, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
2. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniu Rb-NDS - o nadwyżce/deficycie budżetu, danych dotyczących poszczególnych źródeł przychodów wymienionych w art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W odniesieniu do wolnych środków uwzględnić ich definicję sformułowaną w art. 217 ust.2 pkt 6 ww. ustawy, stosownie do której - są to środki stanowiące nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.
3. Ewidencji poszczególnych operacji gospodarczych na koncie 221 dokonywać zgodnie zasadami określonymi w rozporządzeniu 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.
4. W przyjętych zasadach rachunkowości opisać sposób wyodrębnienia w ewidencji księgowej ewentualnych zobowiązań wymagalnych, stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i 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.

5. Sporządzić plan wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości, stosownie do dyspozycji wynikającej z art. 25b związku z art. 23 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
6. Zapewnić podejmowanie czynności mających na celu egzekwowanie należności o charakterze cywilno-prawnym, zgodnie z art. 25 b, art. 25 ust. 1 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 5 i 8 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
7. Zapewnić dokumentowanie fakturami VAT operacji gospodarczych podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług. Przeanalizować transakcje zbycia nieruchomości z ostatnich pięciu lat pod kątem konieczności odprowadzenia od tych transakcji należnego podatku VAT właściwemu urzędowi skarbowemu. Dokonać rozliczenia podatku VAT w zakresie ujawnionych operacji gospodarczych podlegających opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług.
8. Dokonać wyceny gruntów znajdujących się pod drogami powiatowym oraz pozostałych gruntów zgodnie z postanowieniami obowiązującej polityki rachunkowości. Ustalone wartości składników majątku zaewidencjonować w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Skierniewicach.
9. Zapewnić należyte przeprowadzanie inwentaryzacji składników majątku Powiatu, w sposób zapewniający osiągnięcie celu inwentaryzacji jakim jest ujawnienie różnic między stanem ewidencyjnym a stanem faktycznym. Stosować wymóg wynikający z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym - inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości.
10. Dokonać analizy Instrukcji inwentaryzacyjnej w zakresie wskazanym w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego (§ 21 Instrukcji, wprowadzonej zarządzeniem nr 32/2018 Starosty Skierniewickiego z dnia 2 listopada 2018 roku), uwzględniając uwagi zawarte w tej części wystąpienia.

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:

Przewodniczący Rady Powiatu Skierniewickiego,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Skierniewickiego,

aa.

