

Łódź, dnia 14 lipca 2021 roku

Pani  
Hanna Iwaniuk  
Przewodnicząca Zarządu  
Powiatu Zduńskowolskiego

WK-602/35/2021

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Powiecie Zduńskowolskim<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2018 – 2020 (do III kwartału) oraz z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: spraw organizacyjnych; zadłużenia jednostki; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych i budżetowych; sporządzania wieloletniej prognozy finansowej; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych i realizacji inwestycji oraz inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa i regulacji wewnętrznych lub ich wadliwej interpretacji. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

**I.**

### **W zakresie unormowań wewnętrznych**

Stwierdzono, iż nie zrealizowano części kontroli uwzględnionych w Planie Kontroli Zarządczej na rok 2019 – poziom II. Dwie z czterech zaplanowanych na rok 2019 kontroli nie odbyły się w ogóle (kontrola w Zespole Szkół Zawodowych Nr 1 w Zduńskiej Woli oraz w Zespole Szkół Elektronicznych im. S. Staszica w Zduńskiej Woli), natomiast kontrola w Zespole Szkół Specjalnych im. M. Grzegorzewskiej

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 28 grudnia 2020 roku – 26 marca 2021 roku (z przerwami). Protokół został podpisany w dniu 17 maja 2021 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 2020 r. poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art. 5 tej ustawy.

w Zduńskiej Woli została przeprowadzona przez pracowników Wydziału Edukacji Starostwa Powiatowego, w zakresie odbiegającym od wskazanego w planie kontroli.

W zakresie kontroli zarządczej stwierdzono także, że nie wszyscy kierownicy jednostek organizacyjnych Powiatu Zduńskowolskiego dopełniali obowiązku składania oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, wskazanego w zarządzeniu Starosty nr 18/2012 w sprawie wprowadzenia obowiązku składania oświadczeń o stanie kontroli zarządczej przez wszystkie jednostki organizacyjne Powiatu Zduńskowolskiego (powyższego obowiązku dopełnili jedynie kierownicy: Szkoły Policealnej dla Dorosłych nr 5 w Zduńskiej Woli, Zespołu Szkół Zawodowych nr 1 im. Obrońców Westerplatte w Zduńskiej Woli, Powiatowego Urzędu Pracy w Zduńskiej Woli, Domu Pomocy Społecznej w Przatówku, Zespołu Szkół Specjalnych im. Marii Grzegorzewskiej w Zduńskiej Woli, I Liceum Ogólnokształcącego im. Kazimierza Wielkiego w Zduńskiej Woli oraz Środowiskowego Domu Samopomocy w Zduńskiej Woli, ul. Dąbrowskiego 15).

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

1. W wyniku kontroli zaciągniętych przez Powiat Zduńskowolski zobowiązań krótkoterminowych na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu ustalono, że:

- w pozycji D.11 sprawozdania Rb-NDS, sporządzonego za okres od początku roku do dnia 30 września 2019 roku, nie wykazano przychodu z tytułu uruchomionego i niespłaconego na dzień 30 września 2019 roku kredytu w rachunku bieżącym<sup>3</sup> - analiza wyciągów bankowych do rachunku bankowego organu wykazała, że na dzień 30 września 2019 roku na rachunku bankowym organu widniało saldo końcowe wynoszące (-) 2.569.804,45 zł (WB nr 189/2019 za okres 28 września 2019 – 30 września 2019). Saldo Ma konta 133-001 prezentowało tożsamą kwotę;
- w pozycji D.11 sprawozdania Rb-NDS, sporządzonego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2020 roku, nie wykazano przychodu z tytułu zaciągniętego w dniu 7 maja 2020 roku w Banku Spółdzielczym w Aleksandrowie Łódzkim kredytu krótkoterminowego, spłaconego w dniu 28 września 2020 roku – analiza zapisów zawartych w ewidencji księgowej za okres od stycznia do czerwca 2020 roku wykazała ujęcie po stronie Ma konta 134 wpływu środków z tytułu ww. kredytu, spłata przedmiotowego zobowiązania ujęta została pod stronie Wn konta 134, co potwierdzały zapisy w ewidencji księgowej konta 134 za okres od stycznia do września 2020 roku.

Powyższe stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.), a dokładnie § 12 pkt 5 lit. a) Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do powołanego wyżej rozporządzenia, zgodnie z którym - w sprawozdaniu o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego dane po stronie wykonania, dotyczące przychodów z tytułu kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych - zawierają łączne kwoty dla poszczególnych tytułów

---

<sup>3</sup> Umowa nr VI/16/19 z dnia 29 stycznia 2019 roku zawarta z Bankiem Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. Regionalne Centrum Korporacyjne w Kaliszu.

i powinny być zgodne z danymi wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy. Zgodnie z § 12 pkt 8 ww. Instrukcji - nie wykazuje się przychodów i rozchodów, dotyczących zaciągniętych i spłaconych w danym okresie sprawozdawczym pożyczek i kredytów, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Zawarcie umów kredytu w latach 2019 - 2020<sup>4</sup> oraz umowy pożyczki nr 211234521000919 z dnia 30 września 2019 roku (z BFF Polska S.A. z siedzibą w Łodzi) poprzedziło przeprowadzenie postępowań w trybie wynikającym z Instrukcji udzielania zamówień publicznych przez Powiat Zduńskowolski oraz Starostę Zduńskowolskiego<sup>5</sup>, tj. w trybie z wolnej ręki po negocjacjach z jednym wykonawcą (zamówienie o wartości powyżej 5 tys. euro, lecz o wartości mniejszej lub równej 30 tys. euro). Kontrola przeprowadzonego postępowania na wybór instytucji udzielającej pożyczki krótkoterminowej BFF Polska S.A. z siedzibą w Łodzi wykazała brak oszacowania przez Referat Finansowo – Księgowy wartości zamówienia z uwzględnieniem co najmniej jednej z metod wskazanych w punkcie II.1 Instrukcji obowiązującej w jednostce. Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że szacowania nie dokonano ponieważ zamówienie podlegało wyłączeniu ze stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych na podstawie art. 4 pkt 3 lit. ja) tej ustawy.

Powyższe stanowiło jednak naruszenie postanowień wynikających z Instrukcji udzielania zamówień publicznych obowiązującej w jednostce kontrolowanej, ponieważ w rozdziale II ustalono zasady prowadzenia postępowań dla zamówień publicznych o wartości mniejszej lub równej określonej w art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz innych niepodlegających przepisom ww. ustawy, co w tym przypadku miało miejsce.

3. Na dzień 31 grudnia 2019 roku wystąpiły odsetki od wyemitowanych przez Powiat Zduńskowolski obligacji (emisja w 2019 roku) obciążające koszty 2019 roku, a płatne w 2020 roku. Wymienione szczegółowo w protokole kontroli odsetki powinny zostać ujęte w ewidencji budżetu Powiatu w 2019 roku, jako koszt tego roku poprzez zaewidencjonowanie na koncie Wn 909 – Rozliczenia międzyokresowe - Ma 260 – Zobowiązania finansowe. Analogiczna sytuacja miała miejsce na dzień 31 grudnia 2020 roku i będzie miała miejsce w latach kolejnych.

Stosownie do art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217), dla zachowania zasady współmierności przychodów i kosztów należy rozliczyć koszty i przychody związane z prowadzeniem działalności przez jednostkę sektora finansów publicznych w tych okresach sprawozdawczych, których dotyczą.

4. Nieprawidłowo wykazano część oświatową subwencji ogólnej w sprawozdaniu Rb-27S. W okresie od dnia 1 stycznia 2019 roku do dnia 31 grudnia 2019 roku na rachunek Powiatu Zduńskowolskiego wpłynęła część oświatowa subwencji

---

<sup>4</sup> Umowa nr 65 1020 2212 0000 5896 0087 6466 kredytu w rachunku kredytowym dla jednostek samorządu terytorialnego z dnia 1 lipca 2019 roku, umowa nr 74 1020 2212 0000 5296 0089 0566 kredytu w rachunku kredytowym dla jednostek samorządu terytorialnego z dnia 8 sierpnia 2019 roku, umowa nr 1160965/93/2020 z dnia 7 maja 2020 roku.

<sup>5</sup> Instrukcja wprowadzona zarządzeniem nr 28/2016 Starosty Zduńskowolskiego z dnia 23 marca 2016 roku i zmieniona zarządzeniami Starosty: nr 54/2018 z dnia 27 czerwca 2018 roku, nr 93/2018 z dnia 14 grudnia 2018 roku.

ogólnej w łącznej kwocie 35.863.050,00 zł, która była ujmowana na koncie 133-001. Natomiast w sprawozdaniu Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 roku w kolumnie 8 – Dochody otrzymane wykazano kwotę 32.728.612,00 zł<sup>6</sup>.

Niezgodne wykazanie ww. subwencji w stosunku do ewidencji księgowej konta 133-001 spowodowało naruszenie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej w związku z § 3 ust. 5 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia, z których to norm wynika, iż dochody z tytułu subwencji ogólnej i dotacji celowych, otrzymanych z budżetu państwa, wykazuje się, z zastrzeżeniem ust. 6, w następujący sposób: w kolumnie „Dochody otrzymane” – kwoty subwencji ogólnej i dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym po pomniejszeniu o dokonane zwroty. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

5. Stwierdzono naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w odniesieniu do sprawozdania Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 roku, w którym to sprawozdaniu Powiat Zduńskowolski wykazał stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego w kwocie 11.464.965,14 zł, w tym: środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym w kwocie 135.895,35 zł, środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń następnego roku w kwocie 3.454.438,00 zł.

Wskazany w sprawozdaniu stan środków był niezgodny z faktycznym stanem środków na rachunkach bankowych organu, który na dzień 31 grudnia 2019 roku wynosił 11.455.933,10 zł<sup>7</sup> - różnica 9.032,04 zł. Wskazany stan środków wynikał także z sumy sald kont analitycznych do konta 133.

Przedmiotowe sprawozdanie sporządzone zostało zatem niezgodnie z § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do powołanego wcześniej rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Wskazana norma określa zasadę, iż - w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku. Tym samym podstawą sporządzenia przedmiotowego

---

<sup>6</sup> W sprawozdaniu nie ujęto kwoty subwencji, która wpłynęła na rachunek organu w dniu 20 grudnia 2019 roku na styczeń 2020 roku w wysokości 3.134.438,00 zł i którą zaewidencjonowano na koncie 133-001.

<sup>7</sup> W protokole z kontroli wyspecyfikowano łączny stan rachunków bankowych Organu wynikających z: rachunku bieżącego budżetu Powiatu, rachunku bieżącego dochodów budżetu Państwa z tytułu zadań zleconych, 21 rachunków bankowych projektów realizowanych przez Powiat wraz ze wskazaniem numerów wyciągów bankowych potwierdzających saldo końcowe rachunków bankowych. Rachunki bankowe dla dwóch projektów prowadzone były w euro - przeliczenia na złotówki według stanu na dzień bilansowy (31 grudnia 2019 roku) jednostka kontrolowana dokonała po obowiązującym na ten dzień średnim kursie ogłoszonym dla danej waluty przez Narodowy Bank Polski – sposób przeliczenia wskazano w protokole z kontroli. Ewidencja księgowa konta 133 prezentowała dane w zakresie tych dwóch rachunków bankowych przeliczonych na złotówki.

sprawozdania winny być wyciągi bankowe do rachunku organu wskazujące na stan środków na rachunku budżetu.

Ponadto stwierdzono, że w sprawozdaniu wykazano także niewłaściwą kwotę środków niewykorzystanych dotacji w 2019 roku oraz środków dotacji i subwencji przekazanych w grudniu na styczeń następnego roku.<sup>8</sup>

W dniu 31 marca 2020 roku jednostka sporządziła korektę sprawozdania (w której uwzględniono właściwy stan środków na rachunkach bankowych), która jednak zgodnie z pisemnymi wyjaśnieniami, złożonymi przez Starostę Zduńskowolskiego i Skarbnika Powiatu, przytoczonymi w protokole kontroli, nie została przesłana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w wymaganym terminie z uwagi na utrudnienia w przepływie dokumentów i informacji pomiędzy pracownikami Wydziału Finansowo – Księgowego w związku z wprowadzeniem rotacyjnego systemu i pracy zdalnej w Starostwie Powiatowym w Zduńskiej Woli.

6. Analiza danych ujętych w bilansie Powiatu Zduńskowolskiego za rok 2019, wykazała, że w pozycji II.3. - Pozostałe należności i rozliczenia, wykazano należności z tytułu nieprzekazanych na dzień 31 grudnia 2019 roku: dochodów przez Dom Dziecka w Wojśławicach w kwocie 0,92 zł (saldo Wn konta 222) oraz niewykorzystanych środków przekazanych na wydatki przez Poradnię Psychologiczno – Pedagogiczną w kwocie 1.352,70 zł (saldo Wn konta 223). Powyższa sytuacja świadczyła o naruszeniu przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342), zgodnie z którym - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie: [1] przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223; [2] przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222.

Z powyższego wynika, że saldo konta 130 na dzień 31 grudnia danego roku obrotowego nie wykazuje salda.

7. Postanowienia zakładowego planu kont dotyczące konta 201 nie odnosiły się do ewidencji ewentualnych zobowiązań wymagalnych. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o rachunkowości – określając zasady rachunkowości w jednostce należy zapewnić w niej możliwość wyodrębnienia wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności. Ponadto, § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b 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

---

<sup>8</sup> Nie uwzględniono niewykorzystanych środków z dotacji dotyczącej projektu „Od Montessori do samodzielności III” w kwocie 3.054,17 zł oraz środków w wysokości 1.155.652,00 zł na realizację zadania „Przebudowa drogi powiatowej ul. Opiesińska”, której środki miały zostać wykorzystane w 2020 roku – w tym przypadku kontrolujące ustaliły, że na wskazane zadanie jednostka otrzymała dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. Jednostce kontrolowanej zarekomendowano dokonanie analizy czy środki te powinny podlegać wykazaniu jako dotacja w świetle art. 19 ustawy z dnia 23 października 2018 roku o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg.

oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, stawia wymóg - aby zakładowy plan kont zawierał ustalenia, które umożliwiłyby prawidłowe sporządzenie sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

### W zakresie wieloletniej prognozy finansowej

Uchwałą nr III/21/18 z dnia 21 grudnia 2018 roku Rada Powiatu Zduńskowolskiego uchwaliła wieloletnią prognozę finansową Powiatu na lata 2019 – 2040. Stwierdzono, że zaprognozowane w ww. prognozie rozchody zostały w latach 2026-2035 zaniżone w stosunku do rozchodów wynikających z harmonogramów spłat kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji. Stwierdzone różnice, zgodnie z informacjami uzyskanymi od Skarbnika Powiatu, wystąpiły w odniesieniu do kredytu długoterminowego zaciągniętego w czerwcu 2018 roku, a do którego w dniu 30 listopada 2018 roku zawarto aneks do umowy, na podstawie którego zmniejszono wysokość kredytu oraz w konsekwencji zmienił się harmonogram spłat (obniżenie rat). W związku z powyższym kontrolujące dokonały wyliczenia kwoty rozchodów uwzględniając spłaty rat wynikające z pierwotnego harmonogramu, jak i z harmonogramu obowiązującego na dzień zawarcia aneksu do umowy. Wyliczenie rozchodów i wynikające różnice zaprezentowano w tabeli poniżej:

Lata	<i>Spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych poz. 14.1 WPF</i>	<i>Spłaty rat kapitałowych wynikające z zawartych umów (przy przyjęciu danych wynikających z harmonogramu spłat obowiązującego na dzień zawarcia umowy kredytowej - czerwiec 2018 roku)</i>	<i>Różnica</i>	<i>Spłaty rat kapitałowych wynikające z zawartych umów – przy przyjęciu danych wynikających z harmonogramu spłat obowiązującego na dzień zawarcia aneksu do umowy</i>	<i>Różnica</i>
	1	2	3 [kol. 1- kol. 2]	4	5 [kol. 1- kol.4]
WPF 2019	3 204 764,00	6 893 089,00	-3 688 325,00	3 204 764,00	0,00
WPF 2020	2 031 147,00	2 031 147,00	0,00	2 031 147,00	0,00
WPF 2021	2 261 690,00	2 261 690,00	0,00	2 261 690,00	0,00
WPF 2022	3 554 602,00	3 554 602,00	0,00	3 554 602,00	0,00
WPF 2023	4 214 443,00	4 214 443,00	0,00	4 214 443,00	0,00
WPF 2024	4 606 317,00	4 606 316,64	0,36	4 606 316,64	0,36
WPF 2025	4 875 940,00	4 875 939,87	0,13	4 875 939,87	0,13
WPF 2026	1 326 636,00	1 476 350,00	-149 714,00	1 392 483,00	-65 847,00
WPF 2027	1 326 636,00	1 476 350,00	-149 714,00	1 392 483,00	-65 847,00
WPF 2028	1 326 636,00	1 476 350,00	-149 714,00	1 392 484,00	-65 848,00
WPF 2029	1 326 636,00	1 476 350,00	-149 714,00	1 392 484,00	-65 848,00
WPF 2030	1 326 636,00	1 476 350,00	-149 714,00	1 392 484,00	-65 848,00
WPF 2031	1 326 636,00	1 476 351,00	-149 715,00	1 392 484,00	-65 848,00

WPF 2032	1 326 636,00	1 476 351,00	-149 715,00	1 392 484,00	-65 848,00
WPF 2033	1 326 636,00	1 476 351,00	-149 715,00	1 392 484,00	-65 848,00
WPF 2034	1 326 635,00	1 476 350,00	-149 715,00	1 392 483,00	-65 848,00
WPF 2035	1 326 636,00	1 476 350,00	-149 714,00	1 392 483,00	-65 847,00
WPF 2036	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
WPF 2037	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
WPF 2038	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
WPF 2039	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
WPF 2040	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Jak zatem wynika z ww. tabeli, do wieloletniej prognozy finansowej (WPF) jednostka nie przyjęła danych wynikających ani z harmonogramu spłat załączonego do umowy, ani z harmonogramu spłat załączonego do aneksu do umowy. Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Powiatu, w projekcie budżetu i WPF na rok 2019 założono zmniejszenie kwoty kredytu o kwotę 658.477,00 zł wyższą w stosunku do ostatecznych ustaleń w tym zakresie, które zostały uregulowane aneksem nr 1 podpisanym w dniu 30 listopada 2018 roku do umowy kredytu zawartej z Rejonowym Bankiem Spółdzielczym w Lututowie (w konsorcjum z Bankiem SGB SA w Poznaniu). Powyższe zostało uwzględnione w dokumentach planistycznych roku 2018 a dane skorygowane - tj. uwzględniające dane wynikające z harmonogramu spłat załączonego do aneksu do umowy uwzględniono w zmianie WPF, wprowadzonej uchwałą nr VI/48/19 Zarządu Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 5 marca 2019 roku, zmieniającej WPF ustalony uchwałą Rady Powiatu nr III/21/18 w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Zduńskowolskiego na lata 2019–2040.

Kwoty rozchodów powinny być ujmowane w WPF zgodnie z zawartymi umowami i wynikającymi z nich harmonogramami spłat. Prognozowanie rozchodów niezgodnie z zawartymi umowami pozbawia prognozę przymiotu realistyczności, mającego oparcie w art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305).

### **W zakresie dochodów z majątku**

1. Stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości związane ze sprzedażą nieruchomości stanowiących własność Powiatu:

[1] w przypadku sprzedaży w trybie przetargu ustnego ograniczonego nieruchomości gruntowej położonej w Korczewie, gmina Zduńska Wola, obręb nr 10, obejmującej działkę o numerze 117/7, o powierzchni 6,1752 ha, będącej własnością Powiatu Zduńskowolskiego:

- jednostka nie sporządziła wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia, do czego obligował ją art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.), zgodnie z którym - właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na

okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość;

- nie dokonano przeliczenia ceny wywoławczej nieruchomości na równowartość euro, do czego obligował § 6 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1490 ze zm.). Zgodnie z ww. przepisem - przeliczenia ceny wywoławczej na równowartość euro dokonuje się nie wcześniej niż 7 dni przed terminem pierwszego ogłoszenia o przetargu, według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski obowiązującego w tym dniu;
- zwrotu wadium dokonywano z uchybieniem terminu wskazanego w § 4 ust. 7 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, zgodnie z którym - wadium zwraca się niezwłocznie po odwołaniu albo zamknięciu przetargu, z zastrzeżeniem ust. 8, jednak nie później niż przed upływem 3 dni od dnia, odpowiednio: 1) odwołania przetargu; 2) zamknięcia przetargu; 3) unieważnienia przetargu; 4) zakończenia przetargu wynikiem negatywnym. W przypadku pierwszego przetargu na zbycie nieruchomości zwrotu dokonano w dniu 17 października 2018 roku (WB nr 54/2018), natomiast przetarg zakończony wynikiem negatywnym odbył się w dniu 5 października 2018 roku; w przypadku przetargu drugiego zwrotu wadium dokonano w dniu 20 grudnia 2018 roku (WB 69/2018), natomiast przetarg został rozstrzygnięty 14 grudnia 2018 roku;
- zawiadomienia nabywcy o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży dokonano z uchybieniem terminu wskazanego w art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia (pismo informujące nabywcę działki nr 117/7, obręb nr 10 Korczew o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży datowane na 9 stycznia 2019 roku, nadane w placówce Poczty Polskiej w dniu 18 stycznia 2019 roku; przetarg rozstrzygnięty został w dniu 14 grudnia 2018 roku);
- w przypadku przetargów na zbycie nieruchomości nr 117/7 położonej w miejscowości Korczew nie wyznaczono terminów zgłoszenia uczestnictwa w przetargu, nie wywieszano również listy osób zakwalifikowanych w siedzibie starostwa, natomiast sprawdzenia czy oferty spełniają warunki przetargowe i zakwalifikowania ich do uczestnictwa w przetargu komisja przetargowa dokonywała podczas przeprowadzania przetargów, co było niezgodne z § 15 ww. rozporządzenia, w brzmieniu obowiązującym na dzień przeprowadzenia przetargu, stosownie do którego - w ogłoszeniu o przetargu ustnym ograniczonym podaje się informację, że przetarg jest ograniczony, wraz



z uzasadnieniem wyboru formy przetargu oraz wyznacza się termin zgłoszenia uczestnictwa w przetargu. Komisja przetargowa sprawdza, czy oferenci spełniają warunki przetargowe i kwalifikuje ich do uczestnictwa w przetargu. Listę osób zakwalifikowanych wywiesza się w siedzibie właściwego urzędu nie później niż dzień przed wyznaczonym terminem przetargu. Jeżeli przetarg dotyczy nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, albo nieruchomości ujętych w ewidencji, o której mowa w art. 60a ust. 2 pkt 1, listę osób zakwalifikowanych zamieszcza się na stronach internetowych Biuletynu Informacji Publicznej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa.

[2] w przypadku sprzedaży w trybie bezprzetargowym nieruchomości gruntowej położonej w Zduńskiej Woli, obręb nr 5, obejmującej nieruchomość zabudowaną, nr działki 197/4, o powierzchni 0,2322 ha, będącej własnością Powiatu Zduńskowolskiego:

- w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży z dnia 8 listopada 2019 roku nie wskazano terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, co było niezgodne z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w którym wskazano, że jedną z informacji, która powinna znaleźć się w wykazie jest termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ww. ustawy;
  - protokół z rokowań w sprawie zbycia nieruchomości, działka nr 197/4, sporządzony w dniu 9 grudnia 2019 roku, zawierał informację, iż *„Nabywca pokrywa również koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży, tj. sporządzenie operatu szacunkowego określającego wartość nieruchomości w kwocie 492,00 zł”*, co pozostawało w sprzeczności z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami, które nie dają organowi wykonawczemu podstaw do obciążania nabywców obowiązkiem uiszczenia zapłaty za sporządzenie wyceny nieruchomości lub innej dokumentacji związanej z przygotowaniem nieruchomości do zbycia.
2. Ustalono, że w przypadku 199 użytkowników wieczystych, aktualizacji opłaty rocznej dokonano przed rokiem 2016, w tym w stosunku do 42 użytkowników wieczystych opłata roczna zaktualizowana została w roku 2005, w przypadku 63 użytkowników w roku 2010, w przypadku 19 użytkowników w roku 2011. Odnotowano również przypadki dokonania aktualizacji opłaty rocznej w roku 2003 i 2004.

Stosownie do unormowań wynikających z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty. Jeżeli wartość nieruchomości gruntowej na dzień aktualizacji opłaty rocznej byłaby niższa niż ustalona w drodze przetargu cena tej nieruchomości w dniu oddania jej w użytkowanie wieczyste, aktualizacji nie dokonuje się. W przypadku nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na cele mieszkaniowe przepis stosuje się w okresie 5 lat, licząc od dnia zawarcia umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

3. Ustalono, iż faktury wystawiane przez Powiat Zduńskowolski, będące podstawą zapłaty za najem części nieruchomości (tablica reklamowa wolnostojąca) wystawiane były w czasie uniemożliwiającym zapłatę rat najmu w terminach wskazanych w umowie najmu. Zgodnie z umową, firma wynajmująca zobowiązana była do zapłaty za pierwszą ratę w ciągu 14 dni od dnia podpisania umowy, natomiast za pozostałe w odstępach trzymiesięcznych od dnia wpłaty pierwszej raty. Jak wynikało z wyciągu bankowego nr 43/2020 pierwszą ratę wpłacono w dniu 2 marca 2020 roku, tak więc następne faktury powinny być wystawiane w datach umożliwiającym dotrzymanie umownych terminów zapłaty należności, w trzymiesięcznych odstępach. Faktury wystawiano jednak w odmiennych terminach: lutym, czerwcu, sierpniu, grudniu 2020 roku oraz marcu 2021 roku. Dodatkowo w przypadku faktury nr 00015/21/SP1 kontrahent zobowiązany był uregulować należności w dniu jej wystawienia, w przypadku faktury 00170/20/SP1 dzień po terminie jej wystawienia, podczas gdy na przykład termin płatności za fakturę 00082/20/SP1 upływał po 6 dniach od jej wystawienia. Z kolei termin płatności faktury nr 00065/20/SP1 wystawionej w dniu 19 czerwca 2020 roku przypadał zgodnie z zapisem zamieszczonym na rachunku w dniu 2 czerwca 2020 roku czyli przed datą jej wystawienia. Należy dodać, iż od tego terminu tj. 2 czerwca 2020 roku kontrolowany naliczył i pobrał od AMB Sp. z o.o. odsetki ustawowe. Zgodnie z art. 106i ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 685 ze zm.) - fakturę wystawia się nie później niż z upływem terminu płatności - w przypadku, o którym mowa w art. 19a ust. 5 pkt 4 (art. 19a ust. 5 pkt 4 - obowiązek podatkowy powstaje z chwilą wystawienia faktury z tytułu świadczenia usług najmu, dzierżawy, leasingu lub usług o podobnym charakterze).
4. Stwierdzono, że jednostka nie pobierała rekompensaty w wysokości 40 euro od nieterminowych wpłat czynszu najmu i naliczano odsetki w nieprawidłowej wysokości, tj. odsetki ustawowe zamiast odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych. Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 424) - wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do odsetek, o których mowa w art. 7 ust. 1 lub art. 8 ust. 1, przysługuje od dłużnika, bez wezwania, równowartość kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności.

Stwierdzono, że w jednostce nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania ww. kwot od najemców, dzierżawców powiatowych nieruchomości, którzy prowadzili działalność gospodarczą oraz nieterminowo wpłacali należny czynsz za najem. Natomiast wysokość odsetek za opóźnienie w transakcjach handlowych została określona w art. 4 pkt 3 lit. b) ww. ustawy i w 2020 roku była równa sumie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego i dziesięciu punktów procentowych.

W dniu 13 maja 2021 roku Powiat Zduńskowolski wystosował do najemcy wezwanie do zapłaty w związku z rekompensatą kosztów odzyskiwania należności na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych.

## **W zakresie wydatków (dotacji) na realizację zadań zleconych na podstawie umowy podmiotom spoza sektora finansów publicznych**

1. W zakresie konsultacji przeprowadzonych z organizacjami pozarządowymi ustalono, że:
  - ogłoszenie o przeprowadzeniu konsultacji zostało przekazane do publicznej wiadomości w dniu rozpoczęcia konsultacji<sup>9</sup>, czym naruszono wymogi wynikające z § 5 ust. 1 załącznika do uchwały nr X/81/11 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 10 listopada 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego, zgodnie z którym - ogłoszenie o przeprowadzeniu konsultacji powinno zostać przekazane do publicznej wiadomości w terminie nie krótszym niż 7 dni przed terminem ich rozpoczęcia (czas trwania konsultacji wyznaczono na okres od 6 września 2018 roku do 28 września 2018 roku);
  - nie sporządzono protokołu z przebiegu konsultacji oraz nie opublikowano wyników konsultacji na stronie internetowej, w BIP Starostwa Powiatowego oraz na tablicy ogłoszeń, czym naruszono § 5 zarządzenia Starosty Zduńskowolskiego nr 72/2018 z dnia 5 września 2018 roku w sprawie konsultacji projektu uchwały Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2019.
2. W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert na realizację zadań publicznych w 2019 roku w zakresie upowszechniania kultury fizycznej oraz kultury, sztuki ochrony dóbr kultury, tradycji i dziedzictwa narodowego<sup>10</sup> nie zawarto informacji o zrealizowanych w roku ogłoszenia konkursach ofert i związanych z nimi kosztach, co stanowiło naruszenie art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1057 ze zm.), który stanowi, że ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać informacje m.in. o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy.
3. W wyniku kontroli rozliczenia dotacji udzielonej dla Międzyszkolnego Klubu Sportowego MKS Zduńska Wola (dalej: MKS) ustalono, co następuje:
  - w sprawozdaniu końcowym, w opisie wykonania poszczególnych zadań Klub odnosił się do drużyny seniorskiej, co wzbudziło wątpliwości inspektorów RIO w Łodzi, ponieważ Klub złożył ofertę i otrzymał dotację na realizację zadania „Szkolenie i uczestnictwo w zawodach sportowych dzieci i młodzieży szkolnej biorących udział w szkoleniu sportowym prowadzonym w powiatowych placówkach oświatowych”. Naczelnik Wydziału Promocji, Kultury i Sportu wyjaśniła, że MKS w opisie zadań i działań wskazanych w sprawozdaniu jedynie nadmienił o drużynie seniorów w klasie okręgowej i było to jedynie

<sup>9</sup> Ogłoszenie o przeprowadzeniu konsultacji opublikowano: w BIP Starostwa Powiatowego w dniu 7 września 2019 roku, na stronie internetowej Powiatu w dniu 11 września 2018 roku a na tablicy ogłoszeń Starostwa - od dnia 6 września 2018 roku.

<sup>10</sup> Uchwała nr VI/20/19 Zarządu Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 5 lutego 2019 roku.

podkreślenie faktu, iż taka sekcja działa w ramach klubu. Środki finansowe otrzymane z dotacji oraz własne koszty poniesione z tego tytułu przeznaczone zostały wyłącznie na pokrycie kosztów szkolenia i reprezentację dzieci i młodzieży. Analiza dowodów księgowych nie potwierdzała jednak, że poniesiono koszty wyłącznie na szkolenie i uczestnictwo w zawodach sportowych dzieci i młodzieży szkolnej, ponieważ opisy zamieszczone na dowodach księgowych były zbyt lakoniczne<sup>11</sup> – nie zawarto chociażby odniesienia dla której drużyny dokonano zakupu sprzętu sportowego czy dla której drużyny opłacono transport na mecze. W związku z powyższym, nie można było potwierdzić czy środki faktycznie wydatkowano tylko na rzecz dzieci i młodzieży a nie na drużynę seniorów;

- w wyniku konfrontacji danych wykazanych w sprawozdaniu końcowym w rozliczeniu wydatków za rok 2019 (część II pkt 1) z dowodami księgowymi, stwierdzono że faktycznie poniesione wydatki zostały wykazane w sposób częściowo niepoprawny. Rozbieżności pomiędzy sprawozdaniem a faktycznie wydatkowanymi środkami odnotowano w zakresie kosztów transportu i delegacji (różnica +4.683,23 zł), sprzętu sportowego (różnica -4.683,63 zł), opłat sędziowskich (różnica 1.000,00 zł – przedpłata za delegacje sędziowskie poniesiona przed podpisaniem umowy i nie zaliczona jako koszt związany z realizacją zadania). Ponadto stwierdzono, że łączna kwota faktycznie poniesionych wydatków wynikających z dowodów księgowych jest o 0,40 zł wyższa niż wykazano w sprawozdaniu. Inspektorzy RIO w Łodzi ustalili, że różnica w kwocie 0,40 zł wynikała z faktury VAT nr (S)FSE-695/10/19/PL wystawionej w dniu 29 października 2019 roku przez Przedsiębiorstwo Produkcyjno – Handlowe „Optim” Jacek Karpiński, Leszek Cieślak sp. j. z siedzibą w Turku, na kwotę 1.400,40 zł, przy czym zgodnie z opisem dowodu księgowego, rozliczono jedynie kwotę 1.400,00 zł (ze środków dotacji, kwota ze środków własnych została wskazana jako 0 zł).

Stwierdzono także, że na fakturze nr 32/07/19 z dnia 31 lipca 2019 roku wystawionej na kwotę 864,00 zł przez Usługi Transportowe Marek Janiak wykazano rozbieżne dane dotyczące źródeł finansowania wydatku (w opisie dowodu księgowego wykazano pokrywanie wydatku ze środków dotacji, a zatwierdzono pełną kwotę do wypłaty ze środków własnych) – w związku z powyższym nie potwierdzono czy podmiot dotowany wykorzystał 100% dotacji.

Szczegółowy opis stwierdzonych rozbieżności zawarto w protokole kontroli;

- w zawartej z MKS Zduńska Wola umowie o realizację zadania publicznego nr 1/PK/2019 z dnia 20 marca 2019 roku w § 4 ust. 1 postanowiono, że: *„Dopuszcza się dokonywanie przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów określonymi w kalkulacji przewidywanych kosztów”, natomiast zgodnie z ust. 2: „Naruszenie postanowienia, o którym mowa w ust. 1, uważa się za pobranie części dotacji w nadmiernej wysokości”.*

Inspektorzy RIO ustalili, że odnotowano zmiany w trzech z pięciu pozycji kosztorysowych: w przypadku wydatków na transport i delegacje; sprzęt sportowy oraz opłaty sędziowskie. Analizując zapisy zawarte w § 4 ust. 1 umowy należy stwierdzić, że dotujący dopuścił w zasadzie dowolne

---

<sup>11</sup> Przykładowy opis zamieszczony na fakturze zawarto w protokole z kontroli.

kształtowanie ponoszonych wydatków w ramach poszczególnych kategorii wydatków przez dotowanego bez jakichkolwiek ograniczeń. Zauważyć należy w związku z powyższym, że zapisy umowy dopuszczające do dowolnego kształtowania wydatków przez podmioty dotowane są bardzo dla nich korzystne lecz nie zabezpieczają w pełni interesów dotującego, którym jest Powiat. Sformułowane w sposób wskazany powyżej postanowienia pozwalają na dowolne kształtowanie poszczególnych rodzajów wydatków/kosztów przez zleceniobiorcę, bez ryzyka wystąpienia sytuacji pobrania dotacji w nadmiernej wysokości. Należy pamiętać, że zgodnie z art. 126 ustawy o finansach publicznych, dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie przedmiotowej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że zapisy zawarte w § 4 ust. 2 umowy są sprzeczne z zapisami zawartymi w § 4 ust. 1 umowy, bowiem wskazuje się, że naruszenie postanowienia z ust. 1 (dopuszcza się dokonywanie przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów określonymi w kalkulacji przewidywanych kosztów) uważa się za pobranie dotacji w nadmiernej wysokości. Należy zatem taki zapis rozumieć w ten sposób, że jednak nie są dopuszczone przesunięcia i w takim przypadku jakakolwiek zmiana skutkuje uznaniem części dotacji za pobraną w nadmiernej wysokości (w przypadku MKS oznaczałoby to zwrot dużej części dotacji).

### **W zakresie wydatków osobowych**

1. Były i obecny Wicestarosta, były i obecny etatowy członek Zarządu, a także była i obecna Skarbnik Powiatu, w okresie kontrolowanym otrzymywali dodatki specjalne. Stwierdzono, że dodatki specjalne przyznane dla opisywanych powyżej osób wynikały z okresowego (co do zasady rocznego) zwiększenia obowiązków służbowych (w stosunku do obowiązujących pracowników zakresów czynności), jednak na podstawie pism przyznających dodatki specjalne inspektorzy RIO w Łodzi ustalili, że: [1] dodatek specjalny dla Wicestarosty w kadencji 2014-2018 przyznany z tytułu zwiększenia obowiązków w związku z działaniami na rzecz ograniczenia bezrobocia, tj. pozyskiwania środków na tworzenie nowych miejsc pracy i promocji na rzecz współdziałania z przedsiębiorcami został przyznany po raz pierwszy w listopadzie 2014 roku i przedłużano go - co do zasady - na kolejno następujące po sobie okresy roczne (obowiązywał przez 4 lata). Z takiego samego tytułu przyznawano dodatki specjalne dla Wicestarosty w kadencji 2018-2023, pierwotnie na okres od listopada do grudnia 2018 roku, a następnie na okres roczny. W styczniu 2020 roku natomiast przyznano obecnemu Wicestarostie dodatek specjalny na okres roku z tytułu zwiększenia obowiązków w związku z działaniami na rzecz realizacji projektów i programów dofinansowanych ze środków zewnętrznych, w tym środków z Unii Europejskiej w programach: Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój, Program „Erasmus +”; [2] dodatek specjalny dla etatowego członka Zarządu w kadencji 2014-2018 przyznany z tytułu zwiększenia obowiązków w związku z nadzorem nad rozwojem infrastruktury informatycznej w wydziałach:

Gospodarki Nieruchomościami, Geodezji, Kartografii i Katastru; Środowiska i Rolnictwa; Architektury i Budownictwa przyznany został po raz pierwszy w 2014 roku i przedłużano go - co do zasady - na kolejno następujące po sobie okresy roczne (obowiązywał przez 4 lata). Z takiego samego tytułu przyznawano dodatki specjalne dla etatowego członka Zarządu w kadencji 2018-2023, pierwotnie na okres od listopada do grudnia 2018 roku, a następnie na okresy roczne (do 31 grudnia 2020 roku); [3] dodatek specjalny dla byłej Skarbnik Powiatu przyznany z tytułu zwiększenia obowiązków w związku z nadzorem nad rozliczaniem finansowym zadań inwestycyjnych realizowanych przy udziale środków zewnętrznych, w tym środków z Unii Europejskiej i budżetu państwa przyznany został po raz pierwszy na okres od sierpnia 2016 roku i przedłużano go - co do zasady - na kolejno następujące po sobie okresy roczne, przy czym w okresie wcześniejszym (od 2009 roku) Skarbnik Powiatu również otrzymywała dodatki specjalne z bardzo zbliżonego tematycznie tytułu (nadzór nad rozliczaniem finansowym zadań inwestycyjnych ze wskazaniem konkretnych programów unijnych). Dodatek specjalny dla obecnej Skarbnik Powiatu w 2020 roku przyznano (na cały rok) z tytułu zwiększenia obowiązków w związku z nadzorem nad rozliczaniem finansowym zadań inwestycyjnych realizowanych przy udziale środków zewnętrznych.

Zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1282) - pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Ustalając przesłanki nabycia prawa do dodatku specjalnego należy pamiętać, że jest on świadczeniem pieniężnym, które pracownik samorządowy może (a nie musi) otrzymać za wykonanie dodatkowych zadań w pewnym okresie, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Jest to zatem świadczenie jednorazowe lub krótkookresowe. Opisane powyżej dodatki, przyznawane na okres 1 roku, a następnie przedłużane - co do zasady - na kolejne okresy roczne (na te same zadania), nabrały charakteru stałego składnika wynagrodzenia, co jest niewłaściwe i nie było intencją ustawodawcy. Przyznanie dodatku jako stałego składnika wynagrodzenia pozbawia ten dodatek przymiotu „specjalny”.

2. Stwierdzono przypadki wypłacania w latach 2018 – 2020 odpraw emerytalnych po dniu rozwiązania z pracownikami stosunku pracy, czym naruszano § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1786 ze zm.), a następnie § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936), które to przepisy stanowiły, że jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy. Ponadto, zgodnie z art. 92<sup>1</sup> § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.) - pracownikowi spełniającemu warunki uprawniające do renty z tytułu niezdolności do pracy lub emerytury, którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na rentę lub emeryturę, przysługuje odprawa pieniężna. Wynika z tego, że okolicznością decydującą o prawie do odprawy jest spełnianie warunków uprawniających do emerytury lub renty, a nie posiadanie decyzji ustalającej prawo do nich. Liczy się także

ustanie stosunku pracy. Zatem, odprawę należy wypłacić w dniu rozwiązania stosunku pracy.

Po dniu rozwiązania umowy o pracę wypłacano także ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy. Zgodnie natomiast z orzecznictwem Sądu Najwyższego - wypłata ekwiwalentu powinna nastąpić w dacie rozwiązania umowy o pracę, z tytułu której pracownik nabył prawo do ekwiwalentu.

### **W zakresie wydatków inwestycyjnych**

1. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn. „Opracowanie dokumentacji projektowej na przebudowę ciągu komunikacyjnego ulic: Łaskiej (od ul. Orione do ul. Łódzkiej – drogi wojewódzkiej), Świerkowej (od ul. Łaskiej do ul. Jodłowej), Jodłowej (od ul. Świerkowej do ul. Staszica), Staszica (od ul. Jodłowej do ul. Spółdzielczej), - Spółdzielczej (od ul. Karsznickiej do ul. Leśmiana)” jednym z kryteriów oceny ofert, któremu przyznano wagę 40 punktów było skrócenie terminu realizacji etapu II zadania. Ustalono jednak, że terminy realizacji zamówienia były wielokrotnie zmieniane, zgodnie z uregulowaniami wynikającymi z zawartych aneksów do umowy nr IF.273.17.2017 z dnia 1 czerwca 2017 roku na realizację dokumentacji. Termin wykonania zadania ulegał wydłużeniu odpowiednio: [1] etap I – od dnia 15 sierpnia 2017 roku, zgodnie z umową nr IF.273.17.2017 z dnia 1 czerwca 2017 roku do dnia 31 sierpnia 2019 roku, z wyjątkiem opracowania wielobranżowej dokumentacji projektowej dla zadania pn. „Opracowanie dokumentacji projektowej na przebudowę ciągu komunikacyjnego ulic: Łaskiej (od ul. Orione do ul. Łódzkiej – drogi wojewódzkiej), Świerkowej (od ul. Łaskiej do ul. Jodłowej)” - do dnia 31 lipca 2018 roku na podstawie aneksu nr 3 do umowy nr IF.273.17.2017 z dnia 1 czerwca 2017 roku; [2] etap II – od dnia 5 grudnia 2017 roku na podstawie umowy nr IF.273.17.2017 z dnia 1 czerwca 2017 roku do dnia 31 sierpnia 2019 roku na podstawie aneksu nr 3 do umowy nr IF.273.17.2017 z dnia 1 czerwca 2017 roku.

Stosownie do postanowień art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.) - zamawiający wybierał ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, natomiast ust. 2 tego przepisu stanowił, iż kryteriami oceny ofert są cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, aspekty środowiskowe, społeczne, innowacyjne, serwis, termin wykonania zamówienia oraz koszty eksploatacji. Zatem, zamawiający powinien oprócz ceny zastosować także inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, związane ze specyfiką przedmiotu zamówienia oraz potrzebą uzyskania zamówienia na najkorzystniejszych warunkach. W zamówieniu dotyczącym wyłonienia wykonawcy na opracowanie dokumentacji projektowej na przebudowę ciągu komunikacyjnego ww. ulic zastosowano kryterium oceny ofert odnoszące się do terminu wykonania zamówienia o wadze 40%, tym samym oferowane przez wykonawcę skrócenie terminu wykonania II etapu opracowania dokumentacji projektowej było przedmiotem dokonywanej oceny najkorzystniejszej oferty (skrócenie terminu wykonania zamówienia o 15 dni premiowane było

40 punktami przyznanymi w ramach kryteriów oceny ofert). W praktyce termin wykonania przedmiotu zamówienia został przesunięty z deklarowanego przez wykonawcę w ofercie 5 grudnia 2017 roku do - ostatecznie 31 sierpnia 2019 roku. Trudno w takiej sytuacji uznać, że termin wykonania dokumentacji miał tak ogromne znaczenie, a zamawiający przywiązywał do niego tak dużą wagę, że kwestia skrócenia terminu wykonania zadania o 15 dni była jedną z kluczowych. Należy wskazać, że ustawodawca określił kryteria wraz z przypisaniem im określonej wagi pozostawił zamawiającemu. Pozacenowe kryteria oceny ofert winny odwoływać się do konkretnych oczekiwań i potrzeb zamawiającego, jak również uwzględniać specyfikę przedmiotu zamówienia. W ocenie RIO, nie czas przygotowania wielobranżowej dokumentacji projektowej, ale uzyskanie niezbędnych uzgodnień, sporządzenie jej z należytą starannością jest kluczowe, bowiem przekłada się na prawidłową realizację całej inwestycji. Udzielenie zamówienia wymaga znajomości przedmiotu zamówienia, rynku potencjalnych wykonawców zaś kryteria oceny ofert są jednym z czynników wpływających na efektywne i racjonalne wykonanie zamówienia. Niewątpliwie dobór kryteriów powinien zapewnić wybór oferty najkorzystniejszej. W opisywanym stanie faktycznym zastosowanie kryterium - termin o wadze 40% mogłoby spowodować konieczność wyboru oferty znacznie droższej, oferującej niewielkie i nieprzynoszące realnej wartości skrócenie terminu realizacji. Dodatkowo promowanie skracania terminów realizacji może przynosić obniżenie jakości wykonania. Jak pokazuje opisywany przypadek, szybkość wykonania dokumentacji projektowej nie miała znaczenia, które zostało jej przypisane poprzez określenie kryteriów, trudno zatem uznać, iż wybór takiego kryterium był zasadny.

2. Stwierdzono, że zwrotów wadium dokonywano z uchybieniem terminów wskazanych w art. 46 ust. 1, 1a ustawy Prawo zamówień publicznych. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na „Opracowanie dokumentacji projektowej na przebudowę ciągu komunikacyjnego ulic: Łaskiej (od ul. Orione do ul. Łódzkiej – drogi wojewódzkiej), Świerkowej (od ul. Łaskiej do ul. Jodłowej), Jodłowej (od ul. Świerkowej do ul. Staszica), Staszica (od ul. Jodłowej do ul. Spółdzielczej), Spółdzielczej (od ul. Karsznickiej do ul. Leśmiana)” zwrotu wadium na rzecz wykonawcy dokonano na podstawie dyspozycji wystawionej przez Naczelnika Wydziału Zamówień Publicznych (brak daty wystawienia), która zgodnie z zamieszczoną pieczęcią wpłynęła do Wydziału Finansowo-Księgowego w dniu 14 czerwca 2017 roku. Na podstawie wyciągu bankowego nr 38/2017 ustalono, iż zwrotu wadium dokonano w dniu 21 czerwca 2017 roku, zaś umowa z wykonawcą została zawarta w dniu 1 czerwca 2017 roku i w tym samym dniu wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy. Zgodnie z brzmieniem art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych: *„Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano”*. Natomiast w postępowaniu na wyłonienie wykonawcy zadania pn. „Przebudowa ciągu dróg powiatowych ul. Łaska – ul. Świerkowa– ul. Jodłowa – ul. Staszica – ul. Spółdzielcza w Zduńskiej Woli w zakresie ulicy Łaskiej i Świerkowej” zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty zostały przesłane do wszystkich oferentów w dniu 21 maja 2019 roku, zwrotu wadium na rzecz



wykonawców dokonano odpowiednio [1] WŁODAN Andrzej Włodarczyk Spółka Jawna, Porszewice 31, 95 – 200 Pabianice - 2 lipca 2019 roku; [2] STRABAG Sp. z o.o., ul. Parzniewska 10, 05 – 800 Pruszków - 2 lipca 2019 roku; [3] EUROVIA POLSKA S.A., ul. Szwedzka 5, Bielany Wrocławskie 55 -040 Kobierzyce – 2 lipca 2019 roku; [4] Zakład Usług Komunalnych B.J. Pabich s.c., ul. Spacerowa 72/64, 98 – 220 Zduńska Wola – 24 maja 2019 roku. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ww. ustawy - zamawiający zwracał wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, z zastrzeżeniem ust. 4a. Umowa w sprawie zamówienia publicznego została podpisana w dniu 12 czerwca 2019 roku, zwrotu wadium na rzecz wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza - DROMAK Spółka z o.o., Poręby 26B, 98 – 220 Zduńska Wola dokonano natomiast w dniu 4 lipca 2019 roku (zwrot wadium wniesionego w gotówce), natomiast zwrotu wadium wniesionego w gwarancjach przetargowych w dniu 2 lipca 2019 roku, z naruszeniem postanowień wynikających z powołanego powyżej art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych.

3. W postępowaniu na wyłonienie wykonawcy zadania pn. „Przebudowa ciągu dróg powiatowych ul. Łaska – ul. Świerkowa– ul. Jodłowa – ul. Staszica – ul. Spółdzielcza w Zduńskiej Woli w zakresie ulicy Łaskiej i Świerkowej” w dniu 11 kwietnia 2019 roku Starosta Zduńskowolski skierowała do wykonawców wnioski o przedłużenie terminu związania ofertą, działając na mocy art. 85 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zamawiający poinformował, iż zgodnie z art. 85 ust. 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, przedłużenie terminu związania ofertą jest dopuszczalne tylko z jednoczesnym przedłużeniem okresu ważności wadium albo, jeżeli nie jest to możliwe, z wniesieniem nowego wadium na przedłużony okres związania ofertą. Dwóch oferentów tj. Zakład Usług Komunalnych B.J. Pabich s.c. oraz DROMAK Spółka z o.o. wyraziło zgodę na przedłużenie terminu związania ofertą o kolejne 30 dni, tj. do dnia 19 maja 2019 roku. Firma DROMAK Spółka z o.o. przedłożyła wraz z pismem z dnia 17 kwietnia 2019 roku dotyczącym przedłużenia terminu związania ofertą równocześnie aneks nr 1 do ubezpieczeniowej gwarancji przetargowej z dnia 19 marca 2019 roku (gwarancja ważna od dnia 21 marca 2019 roku do dnia 19 maja 2019 roku). Wadium Zakładu Usług Komunalnych B.J. Pabich s.c. zostało wniesione w pieniądzu (pismo Zakładu Usług Komunalnych B.J. Pabich s.c. z dnia 18 kwietnia 2019 roku; wpływ do Starostwa Powiatowego w Zduńskiej Woli w dniu 18 kwietnia 2019 roku). W związku z powyższym w dniu 6 maja 2019 roku na mocy art. 89 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy zostały odrzucone oferty: [1] WŁODAN Andrzej Włodarczyk Spółka Jawna, Porszewice 31, 95 – 200 Pabianice oraz [2] STRABAG Sp. z o.o., ul. Parzniewska 10, 05 – 800 Pruszków, z uwagi na fakt, iż przedsiębiorcy nie odpowiedzieli do dnia 19 kwietnia 2019 roku na wezwanie do przedłużenia terminu związania ofertą. Następnie w dniu 16 maja 2019 roku DROMAK Spółka z o.o. poinformowała o przedłużeniu terminu związania ofertą o kolejne 21 dni, do dnia 9 czerwca 2019 roku, przedkładając kolejny aneks do gwarancji ubezpieczeniowej (aneks nr 2 z dnia 14 maja 2019 roku, do ubezpieczeniowej gwarancji przetargowej z dnia 19 marca 2019 roku (gwarancja ważna od dnia 21 marca 2019 roku do dnia 9 czerwca 2019 roku), natomiast oferta Zakładu Usług Komunalnych B.J.

Pabich s.c., ul. Spacerowa 72/64, 98 – 220 Zduńska Wola została w dniu 20 maja 2019 roku, na mocy art. 89 ust. 1 pkt 7a ustawy Prawo zamówień publicznych - odrzucona z uwagi na fakt, iż wykonawca nie wyraził zgody, o której mowa w art. 85 ust. 2 ww. ustawy, na przedłużenie terminu związania ofertą. Zgodnie z art. 89 ust.1 pkt 7a ustawy Prawo zamówień publicznych - zamawiający odrzucał ofertę, jeżeli wykonawca nie wyraził zgody, o której mowa w art. 85 ust. 2, na przedłużenie terminu związania ofertą. Zgodnie natomiast z brzmieniem art. 85 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych *„Wykonawca samodzielnie lub na wniosek zamawiającego może przedłużyć termin związania ofertą, z tym że zamawiający może tylko raz, co najmniej na 3 dni przed upływem terminu związania ofertą, zwrócić się do wykonawców o wyrażenie zgody na przedłużenie tego terminu o oznaczony okres, nie dłuższy jednak niż 60 dni”*.

Zatem powołane przepisy nie miały zastosowania w omawianym stanie faktycznym. Dodatkowo należy zauważyć, iż w dokumentacji dotyczącej udzielenia zamówienia brak było jakichkolwiek dokumentów wskazujących na to, iż firma Zakład Usług Komunalnych B.J. Pabich s.c. została poinformowana przez zamawiającego o złożeniu przez DROMAK Spółka z o.o. oświadczenia dotyczącego przedłużenia terminu związania ofertą o kolejny okres.

## **W zakresie inwentaryzacji**

W zakresie przeprowadzonej w jednostce inwentaryzacji stwierdzono, iż:

- zarządzenie nr 85 Starosty Zduńskowolskiego z dnia 15 listopada 2019 roku w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji zawierało błędne zapisy, bowiem § 1 pkt 2 otrzymał brzmienie: *„Środki na rachunkach bankowych oraz należności wobec banków, WFOŚiGW, a także wobec innych podmiotów z tytułu kredytów, pożyczek, emisji obligacji – drogą potwierdzenia sald na dzień 31.12.2019 r.”*. Należy zaznaczyć, iż art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości stanowi, iż jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, w tym papierów wartościowych w formie zdematerializowanej, należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem pkt 3, oraz powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Podobnie, w § 1 pkt 6 powołanego zarządzenia zapisano *„Należności, pożyczki (również Skarbu Państwa znajdujące się w administracji Powiatu) - drogą potwierdzenia sald lub porównania ksiąg z dokumentami (weryfikacja) na dzień 31.12.2019 r. z tym, że rozpoczęcie określa się na dzień 30.11.2019 r.”*. Zgodnie z zacytowanym powyżej brzmieniem art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości - środki zgromadzone na rachunkach bankowych, jak zapisano w zarządzeniu, należy istotnie zinwentaryzować metodą potwierdzenia salda, natomiast należności wobec banków i innych podmiotów z tytułu kredytów, pożyczek, emisji obligacji - metodą weryfikacji. Stosownie do zapisów § 1 pkt 11 zarządzenia nr 85 *„Własne składniki majątku powierzone innym jednostkom – drogą potwierdzenia sald na dzień 30.11.2019 r.”* - nie

uwzględniono, iż należy zweryfikować stan powierzonych składników majątku (pomiędzy 1 grudnia a 31 grudnia 2019 roku) na dzień 31 grudnia 2019 roku;

- środki trwałe powierzone innym jednostkom zostały zinwentaryzowane nieprawidłowo, tj. z naruszeniem unormowań zawartych w art. 26 ust. 3 pkt 1 oraz 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości. W przypadku inwentaryzacji składników powierzonych stwierdzono, że jednostki ([1] Powiatowe Centrum Kultury, Sportu i Rekreacji w Zduńskiej Woli, [2] Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Zduńskiej Woli, [3] I Liceum Ogólnokształcące im. Kazimierza Wielkiego w Zduńskiej Woli, [4] Dom Pomocy Społecznej w Zduńskiej Woli, [5] Parafia Rzymskokatolicka w Zduńskiej Woli, [6] Państwowy Powiatowy Inspektorat Sanitarny, [7] Komenda Powiatowej Straży Pożarnej w Zduńskiej Woli, [8] Zduńskowolski Szpital Powiatowy Sp. z o.o.) przekazywały jednostce potwierdzenia sald na dzień 30 listopada 2019 roku, natomiast nie zweryfikowano stanu powierzonych składników majątku (pomiędzy 1 grudnia, a 31 grudnia 2019 roku) na dzień 31 grudnia 2019 roku i nie sporządzono dokumentu z przeprowadzonej weryfikacji na dzień 31 grudnia 2019 roku. Stosownie do art. 26 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości – termin i częstotliwość inwentaryzacji, określone w ust. 1, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację: składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art. 17 ust. 2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym. Należy zauważyć, iż zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości - przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Zatem każda czynność związana z inwentaryzacją poszczególnych składników aktywów i pasywów powinna zostać udokumentowana i porównania z zapisami księgowymi celem zweryfikowania poprawności tych zapisów. W opisywanym przypadku brak było dokumentów potwierdzających przeprowadzenie weryfikacji;
- nieprawidłowo rozliczono inwentaryzację kont 071 oraz 072. W przypadku salda konta 071 – 40.584.330,27 zł (zweryfikowane zostały następujące konta: 071-01 – 1.959.357,59 zł, 071-02 – 35.382.124,52 zł, 071-03 – 13.711,62 zł, 071-04 – 1.079.010,71 zł, 071-06 – 157.888,54 zł, 071-07 – 145.239,64 zł, 071-08 – 575.135,41 zł, 071-2 – 783.957,54 zł). W protokole znalazł się błąd, gdyż po zsumowaniu wymienionych sald kont analitycznych do konta 071 poprawnie ustalony wynik, zgodny z danymi z ewidencji księgowej konta 071, równy jest 40.534.425,57 zł. Podobnie jak opisano przy koncie 071 również w przypadku sumowania wyników sald kont analitycznych do konta 072 popełniono błąd, gdyż poprawne sumowanie dawało kwotę 1.107.842,91 zł. Opisane powyżej błędy wynikały z błędnego zapisu w protokole weryfikacji (do salda konta 071 doliczono saldo konta 072-1, natomiast do salda konta 072 zsumowano pozycję salda konta 071-2);

- zaniechano zinwentaryzowania następujących kont jednostki: [1] 135 - Rachunek środków funduszy specjalnych, które wskazywało saldo Wn 125.360,55 zł, [2] 139 - Inne rachunki bankowe, które wykazywało saldo Wn 379.207.12 zł.

*Odpowiedzialność za ujawnione naruszenia i nieprawidłowości ponoszą pracownicy Starostwa Powiatowego w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Przekazując informacje o powyższych nieprawidłowościach proszę Panią Przewodniczącą o podjęcie działań w celu ich usunięcia oraz zapobieżenia powstawaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić funkcjonowanie kontroli zarządczej, stosownie do wymogów określonych w art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz przyjętych w Starostwie Powiatowym procedur.
2. Przestrzegać rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego dotyczące sprawozdań Rb-NDS, Rb-27S oraz Rb-ST.
3. Zapewnić przestrzeganie postanowień wynikających z uregulowań wewnętrznych obowiązujących w jednostce w zakresie udzielania zamówień publicznych, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1129).
4. Zapewnić:
  - przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez dokonywanie ewidencji operacji gospodarczych dotyczących odsetek od obligacji obciążających koszty danego roku, a płatnych w roku następnym - zgodnie z systematyką określoną w ww. rozporządzeniu;
  - by środki pieniężne z tytułu zrealizowanych przez jednostki budżetowe dochodów budżetowych bądź niewykorzystane przez te jednostki środki otrzymane na wydatki, jednostki budżetowe przekazywały na rachunek budżetu z ostatnim dniem roku budżetowego, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych i przepisami 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, określającymi zasady funkcjonowania konta 130 – Rachunek bieżący jednostki budżetowej.

5. 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 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.
6. Zapewnić przestrzeganie art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w zakresie wymogu realistyczności wieloletniej prognozy finansowej.
7. Sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Powiatu dokonywać z zachowaniem uregulowań zawartych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w szczególności:
  - sporządzać wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie, respektując art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
  - nabywców nieruchomości zawiadamiać o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży w terminach wskazanych w art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
  - przeliczenia ceny wywoławczej nieruchomości na euro dokonywać stosownie do wymogów określonych w § 6 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości;
  - dokonywać terminowego zwrotu wadium, zgodnie z § 4 ust. 7 ww. rozporządzenia;
  - zaniechać obciążania nabywców nieruchomości kosztami związanymi z przygotowaniem nieruchomości do zbycia;
  - przeprowadzając przetarg ograniczony postępować zgodnie z wymogami § 15 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, tj. wyznaczać termin zgłoszenia uczestnictwa w przetargach; sprawdzać czy oferenci spełniają warunki przetargowe i kwalifikować ich do uczestnictwa w przetargu; listę osób zakwalifikowanych wywieszać w siedzibie starostwa nie później niż dzień przed wyznaczonym terminem przetargu.
8. Dokonać analizy istnienia przesłanek uzasadniających dokonanie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla użytkowników wieczystych posiadających nieruchomości w użytkowaniu wieczystym.
9. Faktury będące podstawą zapłaty za najem nieruchomości wystawiać w terminach wskazanych w art. 106i ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług.

10. Zapewnić przestrzeganie:
  - postanowień uchwały nr X/81/11 Rady Powiatu Zduńskowolskiego z dnia 10 listopada 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu konsultowania projektów aktów prawa miejscowego, w zakresie terminu przekazywania do publicznej wiadomości ogłoszenia o przeprowadzeniu konsultacji;
  - wymogów wynikających z zarządzeń Starosty w zakresie przeprowadzenia konsultacji projektu uchwały Programu współpracy z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na konkretny rok, w szczególności w zakresie sporządzania protokołu z przebiegu konsultacji prowadzonych z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
  - ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, poprzez zamieszczanie w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert wszystkich informacji wymaganych w art. 13 ust. 2 ww. ustawy.
11. Zobowiązać podmioty, którym udzielana jest dotacja na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, do zamieszczania szczegółowych opisów na dowodach księgowych, pozwalających na weryfikację prawidłowości wydatkowania środków związanych z realizacją zadania publicznego, z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
12. Podjąć działania zmierzające do wyjaśnienia rozbieżności (w tym ustalenia czy wydatkowano pełną kwotę dotacji), opisanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w zakresie dotacji przyznanej w wyniku ogłoszonego przez Powiat Zduńskowolski otwartego konkursu ofert dla MKS Zduńska Wola. Poinformować Izbę o wynikach podjętych działań.
13. W przypadku udzielania dotacji na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zapewnić rzetelną kontrolę w zakresie składanych przez dotowanych sprawozdań z wykonania zadania publicznego i wykorzystania dotacji, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
14. Dokonać analizy postanowień zawieranych umów o realizację zadania publicznego z punktu widzenia interesu Powiatu jako podmiotu przekazującego dotację oraz w kontekście wewnętrznej spójności postanowień umownych, w szczególności w zakresie możliwości dokonywania przez beneficjenta dotacji przesunięć pomiędzy kategoriami kosztorysowymi.
15. Dokonać analizy praktyki stosowania przepisów art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, w zakresie przyznawania dodatków specjalnych, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
16. Odprawy emerytalne wypłacać w dniu ustania stosunku pracy stosownie do wymogu wynikającego z § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych. Wypłat ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dokonywać również w dacie ustania stosunku pracy.

17. Dołożyć należytej staranności przy wyborze kryteriów oceny ofert w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, tak by kryteria odnosiły się do przedmiotu zamówienia, były związane z jego specyfiką oraz potrzebą zamawiającego uzyskania zamówienia na najkorzystniejszych warunkach.
18. W przypadku prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym przewidziany jest obowiązek wniesienia wadium, zapewnić przestrzeganie zasad zwrotu wadium określonych w art. 98 ustawy Prawo zamówień publicznych.
19. Przestrzegać zasad określonych w art. 26 i art. 27 ustawy o rachunkowości, w odniesieniu do przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji składników aktywów i pasywów, w szczególności w zakresie zastosowania właściwej metody inwentaryzacji oraz odpowiedniego dokumentowania dokonywanych w powyższym zakresie czynności.

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

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

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

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

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

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Zduńskowolskiego,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Zduńskowolskiego,

aa.