

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

Numer egzemplarza:

1

PROTOKÓŁ
KONTROLI GOSPODARKI FINANSOWEJ
I ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Jednostka kontrolowana:	Powiat Rawski
Termin kontroli:	18 lipca - 7 października 2016 rok
Kontrolujący (imię, nazwisko, stanowisko służbowe):	Urszula Podrażka – Krawczak Główny inspektor Krystyna Głąb Starszy inspektor
Okres objęty kontrolą	2014 - 2015
Numer i data upoważnienia:	WK 601-1/37/2016 z dnia 28 czerwca 2016 roku

Uwaga!

Protokół niniejszy podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 2058), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

I. INFORMACJE WSTĘPNE

DANE O JEDNOSTCE

Powiat Rawski obejmuje swym zasięgiem obszar o powierzchni 646 km². W jego granicach administracyjnych znajdują się: Miasto Rawa Mazowiecka, Miasto – Gmina Biała Rawska, Gmina Cieladź, Gmina Rawa Mazowiecka, Gmina Regnów i Gmina Sadkowie. Dużą zaletą Powiatu Rawskiego jest korzystna lokalizacja w układzie komunikacyjnym kraju, gdyż położony jest między Łodzią a Warszawą, przy drodze ekspresowej S8. Ogólna powierzchnia użytków rolnych Powiatu wynosi 46.826 ha, w tym grunty orne zajmują 36.646 ha (90,9%), łąki 2.022 ha (4,3%), pastwiska 2.226 ha (4,8%). Około ¼ powierzchni użytków rolnych zajmują sady.

Liczba ludności w Powiecie Rawskim na dzień 31 grudnia 2014 roku wynosiła 49.419 mieszkańców, w tym 24.997 to kobiety, natomiast na dzień 31 grudnia 2015 roku odnotowana liczba mieszkańców to 49.239, w tym 24.912 stanowiły kobiety.

Według danych statystycznych uzyskanych z Powiatowego Urzędu Pracy liczba zarejestrowanych bezrobotnych w Powiecie Rawskim na dzień 31 grudnia 2015 rok wynosiła 1.428 osób w tym 696 kobiety i spadła w stosunku do roku poprzedniego o 13,8%. Stopa bezrobocia według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiła: na terenie Powiatu Rawskiego 6,8%, średnia w województwie łódzkim to 10,3% i w kraju to 9,8%.

Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej zarejestrowane w systemie REGON, posiada numer statystyczny 750147633 nadany przez Urząd Statystyczny w Łodzi, zgodnie z zaświadczeniem z dnia 4 lutego 1999 roku. Osoba prawna o nazwie Powiat Rawski otrzymała numer REGON 750147774, co stwierdza zaświadczenie z dnia 11 grudnia 1998 roku, wydane przez Urząd Statystyczny w Skierniewicach Zespół Zamiejscowy w Brzezinach.

Naczelnik Urzędu Skarbowego w Rawie Mazowieckiej nadał Starostwu Powiatowemu w Rawie Mazowieckiej numer identyfikacji podatkowej NIP 835-13-92-834, zgodnie z decyzją z dnia 20 stycznia 1999 roku oraz Powiatowi Rawskiemu numer identyfikacji podatkowej NIP 835-16-06-519, zgodnie z decyzją z dnia 22 czerwca 2016 roku.

Adres: Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej, Plac Wolności 1, 96-200 Rawa Mazowiecka, tel. 46 814-46-31, strona www: www.powiatrawski.pl.

Niniejsza kontrola miała charakter kontroli kompleksowej dotyczącej gospodarki finansowej i udzielania zamówień publicznych w latach 2014 – 2015.

PODSTAWOWE WSKAŹNIKI FINANSOWE

W oparciu o dane wynikające ze sprawozdań: Rb-27S, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-Z sporządzonych na dzień: 31 grudnia 2013 roku, 31 grudnia 2014 roku i 31 grudnia 2015 roku, kontrolujące ustaliły wskaźniki obrazujące sytuację finansową Powiatu Rawskiego w latach 2013-2015.

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2013	2014	2015
	WSKAŹNIKI BUDŻETOWE				
			w %		
1	WB1	udział dochodów bieżących w dochodach ogółem	98,23	96,38	92,06
2	WB2	udział dochodów własnych w dochodach ogółem	22,70	23,54	26,56
3	WB3	udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	3,35	4,72	4,46
4	WB4	udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	3,77	6,72	10,03

5	W_{B5}	obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	64,93	66,78	69,52
6	W_{B6}	udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem	3,64	4,73	6,25
7	W_{B7}	wskaźnik samofinansowania	137,87	126,27	126,85

Wskaźnik W_{B1} - udział dochodów bieżących w dochodach ogółem

$$W_{B1} = \frac{D_b}{D_o}$$

D_b - dochody bieżące,

D_o - dochody ogółem

zmieniał się na przestrzeni lat 2013-2015 wykazując tendencję zniżkową, tj. w 2013 roku wynosił 98,23%, w 2014 roku spadł o 1,85% w stosunku do roku poprzedniego, natomiast w 2015 roku osiągnął poziom 92,06%.

Nadwyżka operacyjna

$$N_o = D_b - W_b$$

D_b - dochody bieżące,

W_b - wydatki bieżące

w analizowanym okresie wynosiła: za 2013 rok - 1.624.506,76 zł, za 2014 rok - 2.330.991,00 zł, za 2015 rok - 2.219.939,45 zł.

Wskaźnik W_{B3} - udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem

$$W_{B3} = \frac{N_o}{D_o}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,

D_o - dochody ogółem

określający stopień możliwości zwiększenia wydatków inwestycyjnych lub bieżących w stosunku do osiągniętych dochodów w 2013 roku wynosił 3,35%, w 2014 roku wzrósł do 4,72%, a w 2015 roku spadł do poziomu 4,46%.

Wskaźnik W_{B4} - udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem

$$W_{B4} = \frac{W_m}{W_o}$$

W_m - wydatki majątkowe,

W_o - wydatki ogółem

w analizowanym okresie wykazywał tendencję zwyżkową, tj. w 2013 roku wynosił 3,77%, w 2014 roku - 6,72%, a w 2015 roku - 10,03%.

Wskaźnik W_{B5} - obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia

$$W_{B5} = \frac{W_w}{W_b}$$

W_w - wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń,

W_b - wydatki bieżące,

w 2013 roku wynosił 64,93% i zwiększał się w kolejnych latach, a mianowicie w roku 2014 wynosił 66,78% i w 2015 roku wynosił 69,52%.

Wskaźnik W_{B6} - udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem

$$W_{B6} = \frac{N_o + S_m}{D_o}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,
 S_m - dochody ze sprzedaży majątku,
 D_o - dochody ogółem

w latach 2013 – 2015 wskaźnik wykazywał tendencję zwyżkową, a mianowicie w 2013 roku wynosił 3,64%, w 2014 roku wzrósł o 1,09% w stosunku do roku poprzedniego, a w 2015 roku osiągnął poziom 6,25%.

Wskaźnik W_{B7} - wskaźnik samofinansowania

$$W_{B7} = \frac{N_o + D_m}{W_m}$$

N_o - nadwyżka operacyjna,
 D_m - dochody majątkowe,
 W_m - wydatki majątkowe

w 2013 roku wynosił on 137,87%, a w kolejnych latach utrzymywał się na zbliżonym poziomie, tj. w 2014 roku – 126,27%, a w 2015 roku - 126,85%.

Sytuację finansową jednostki charakteryzują wskaźniki odniesione do liczby mieszkańców, które w latach 2013 - 2015 w Powiecie Rawskim w przeliczeniu na mieszkańca na ostatni dzień danego roku wynosiły:

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2013	2014	2015
	WSKAŹNIKI NA MIESZKAŃCA				
			w zł		
1	W_{L1}	transfery bieżące na mieszkańca	668,18	666,35	644,74
2	W_{L2}	nadwyżka operacyjna na mieszkańca	32,77	47,17	45,08
3	W_{L3}	zobowiązania ogółem na mieszkańca	398,13	386,30	387,26
4	W_{L4}	zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne na mieszkańca	398,13	386,30	387,26

Jak wynika z tabeli:

Wskaźnik W_{L1} – transfery bieżące na mieszkańca

$$W_{L1} = T_b : L$$

T_b – transfery bieżące (subwencja ogólna i dotacje bieżące),
 L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (w 2013 roku – 49.577 mieszkańców, 2014 roku – 49.419 mieszkańców, w 2015 roku – 49.239 mieszkańców), w badanym okresie wykazywał tendencję spadkową, a mianowicie: z poziomu 668,18 zł w 2013 roku, spadł do 666,35 zł w 2014 roku i do 644,74 zł w 2015 roku.

Wskaźnik W_{L2} – nadwyżka operacyjna na mieszkańca

$$W_{L2} = \frac{N_o}{L}$$

N_o – nadwyżka operacyjna,
 L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (jak wyżej)
 w latach 2013 – 2015 przeliczona na mieszkańca kształtowała się następująco: w 2013 roku – 32,77 zł, w 2014 roku – 47,17 zł, a w 2015 roku – 45,08 zł.

Wskaźnik W_{L3} – zobowiązania ogółem na mieszkańca

$$W_{L3} = Z_0 : L$$

Z₀ – zobowiązania ogółem,

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (jak wyżej)

w kontrolowanym okresie poziom badanego wskaźnika utrzymywał się na zbliżonym poziomie, a mianowicie: w 2013 roku zadłużenie na jednego mieszkańca wynosiło 398,13 zł, w roku 2014 – 386,30 zł, a w 2015 roku – 387,26 zł.

Wskaźnik W_{L4} – zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne na mieszkańca

$$W_{L4} = Z_0_{UE} : L$$

Z_{0_{UE}} – zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne, tj. środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o finansach publicznych,

L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego,

w latach 2013 - 2015 wskaźnik wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem **W_{L3}**, co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w ww. latach, zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Zestawienie wskaźników charakteryzujących zobowiązania Powiatu Rawskiego za lata 2013 - 2015 przedstawiono w poniższej tabeli:

LP	SYMBOL I NAZWA WSKAŹNIKA		ROK OBROTOWY		
			2013	2014	2015
	WSKAŹNIKI DLA ZOBOWIĄZAŃ				
			w %		
1	W_{Z1}	udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem	40,76	38,65	38,29
2	W_{Z2}	zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem	40,76	38,65	38,29
3	W_{Z3}	obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia	14,58	2,90	3,28
4	W_{Z4}	obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez rat kapitałowych na projekty unijne	14,58	2,90	3,28
5	W_{Z5}	obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia	64,23	12,30	12,35
6	W_{Z6}	obciążenie dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia	111,43	98,11	98,72
7	W_{Z7}	udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem	0,00	0,00	0,00
8	W_{U1}	udział zobowiązań wymagalnych wobec ZUS, KRUS, NFZ w dochodach ogółem	0,00	0,00	0,00

Wskaźnik W_{Z1} - udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem

$$W_{Z1} = \frac{Z_0}{D_0}$$

Z₀ – zobowiązania ogółem,

D₀ – dochody ogółem

w 2013 roku wynosił 40,76%, natomiast w kolejnych latach utrzymywał się na zbliżonym poziomie, tj. w 2014 roku - 38,65%, a w 2015 roku – 38,29%.

Wskaźnik W_{Z2} - udział zobowiązań ogółem, bez zobowiązań na projekty unijne, w dochodach ogółem

$$W_{Z2} = \frac{Z_0 - UE}{D_0}$$

Z₀ - UE – zobowiązania ogółem bez zobowiązań na projekty unijne,

D₀ – dochody ogółem

w latach 2013 - 2015 wskaźnik wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem **W_{Z1}**, co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w ww. latach zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Wskaźnik W_{Z3} – obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia

$$W_{Z3} = \frac{O + R}{D_o}$$

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D₀ – dochody ogółem

w kontrolowanym okresie wskaźnik wahał się i wynosił: w 2013 roku – 14,58%, w 2014 roku – 2,90%, w 2015 roku – 3,28%. Wysoki poziom wskaźnika w 2013 roku w porównaniu do wielkości odnotowanych w latach kolejnych wynikał z faktu dokonania przedterminowych spłat zobowiązań kredytowych (umowny termin płatności ustalony na lata 2014 -2015).

Wskaźnik W_{Z4} – obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez zobowiązań na projekty unijne

$$W_{Z4} = \frac{O + R - UE}{D_o}$$

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

R - UE – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek bez rat kapitałowych na projekty unijne,

D₀ – dochody ogółem

w latach 2013 - 2015 wskaźnik wykazywał wartości tożsame ze wskaźnikiem **W_{Z3}**, co wskazuje na nie zaciąganie przez jednostkę w ww. latach zobowiązań z tytułu umów zawartych na realizację projektów współfinansowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

Wskaźnik W_{Z5} – obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia

$$W_{Z5} = O + R : D_w$$

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D_w – dochody własne

w 2013 roku wskaźnik ten osiągnął poziom 64,23%, spadając w 2014 roku do poziomu 12,30%, a w roku 2015 do 12,35%.

Wskaźnik W_{Z6} – obciążenie dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia

$$W_{Z6} = \frac{W_b + R + O}{D_b}$$

W_b – wydatki bieżące,

R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,

D_b – dochody bieżące

w kontrolowanym okresie wykazywał tendencję spadkową, a mianowicie w 2013 roku wynosił 111,43%, a w 2014 roku spadł do poziomu 98,11% w 2014 roku i wzrósł do 98,72% w 2015 roku.

Wskaźnik W_{z7} – udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem

$$W_{z7} = \frac{Z_w}{Z_o}$$

Z_w – zobowiązania wymagalne,

Z_o – zobowiązania ogółem

był niezmienny w badanym okresie wykazując wartości „0” świadczył o braku zobowiązań wymagalnych.

Zerowe wskaźniki **W_{u1}** i **W_{u2}** w latach 2013 - 2015 wskazują na brak wymagalnych zobowiązań jednostki wobec ZUS-u, KRUS-u i NFZ.

Szczegółowe wyliczenia ww. opisywanych wskaźników przedstawiono w tabelach stanowiących załącznik nr 2 protokołu kontroli.

Wynik części operacyjnej budżetu Powiatu Rawskiego (art. 242 ustawy o finansach publicznych)

ROK		Dochody bieżące plus nadwyżka z lat ubiegłych plus wolne środki	Wydatki bieżące	Wynik
2013	plan	51 985 371,00	47 933 965,00	4 051 406,00
	wykonanie	54 749 811,93	45 939 810,14	8 810 001,79
2014	plan	52 169 287,00	47 720 526,00	4 448 761,00
	wykonanie	55 238 781,39	45 278 102,06	9 960 679,33
2015	plan	47 075 595,00	44 991 394,00	2 084 201,00
	wykonanie	54 131 213,96	43 630 829,15	10 500 384,81

Z powyższych danych wynika, że kontrolowana jednostka przy uchwalaniu budżetu, jak również jego wykonaniu za lata 2013 – 2015 przestrzegała wymogów wynikających z art. 242 ustawy o finansach publicznych.

WSKAŹNIK MAKSYMALNY (RELACJA) SPŁAT Z TYTUŁU KREDYTÓW I POŻYCZEK Z ODSETKAMI, WYKUPÓW PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH ORAZ POTENCJALNYCH SPŁAT KWOT WYNIKAJĄCYCH Z UDZIELONYCH PORĘCZEŃ I GWARANCJI WYLICZONY NA PODSTAWIE ART. 243 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH					
Wyszczególnienie	2012 rok (wykonanie)	2013 rok (wykonanie)	2014 rok (wykonanie)	2015 rok (plan III kwartały)	2015 rok (wykonanie)
Dochody ogółem	49 552 247,33	48 423 688,30	49 397 662,87	48 138 849,00	49 804 243,02
Dochody bieżące	48 056 894,93	47 564 316,90	47 609 093,06	44 891 176,00	45 850 768,60
Dochody ze sprzedaży majątku	256 184,95	136 583,52	5 698,80	178 724,00	893 172,60
Wydatki bieżące	45 527 868,11	45 939 810,14	45 278 102,06	44 329 901,00	43 630 829,15
<i>Relacja procentowa dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku i pomniejszonych o wydatki bieżące w stosunku do dochodów ogółem</i>	5,62%	3,64%	4,73%	1,54%	6,25%
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2015 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2012, 2013, 2014 (wykonanie) – 4,66%					
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2016 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat :2013, 2014 (wykonanie), 2015 (plan 3 kwartały) – 3,30%					
Relacja procentowa dla roku budżetowego 2016 wyliczona jako średnia arytmetyczna z lat: 2013, 2014, 2015 (wykonanie) – 4,87%					

Wskaźnik dla roku 2015

Wyszczególnienie	Plan według projektu uchwały budżetowej na 2015 rok	Plan po zmianach na dzień 30.09.2015 rok	Wykonane wg stanu na 31.12.2015 rok
Rozchody z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek	0,00	1 022 192,00	1 022 191,20
Wydatki z tytułu odsetek od kredytów, pożyczek i obligacji	700 000,00	700 000,00	611 869,24
Wydatki z tytułu udzielanych poręczeń nie zaplanowane w budżecie	283.333,00	141.666,50	0,00
Dochody ogółem	44.565.370,00	48 138 849,00	49 804 243,02
Wskaźnik planowanych spłat zadłużenia	2,21%	3,87%	3,28%

W projekcie uchwały budżetowej na 2015 rok oraz w uchwale budżetowej na 2015 rok wprowadzonej uchwałą IV/19/2015 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 30 stycznia 2015 roku i jej zmianach wprowadzonych decyzją organu stanowiącego w trakcie danego roku budżetowego, nie uwzględniono wydatków bieżących związanych z ewentualną wypłatą udzielonych poręczeń dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej na podstawie umowy kredytowej nr BKO-PLN-CBKGD-05-000028 z dnia 7 grudnia 2005 roku, których termin płatności przypadał w 2015 roku i wynosiły 283.333,00 zł. Wartość udzielonych poręczeń z terminem płatności w IV kwartale ww. roku wynosiła 141.666,50 zł (termin zapłaty to 25 grudnia 2015 roku według obowiązującego harmonogramu spłat). Ww. wartość zobowiązań podlegały włączeniu do obliczenia wskaźnika maksymalnej spłaty zadłużenia w danym roku budżetowym wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Relacja procentowa planowanych i wykonanych spłat zobowiązań w stosunku do dochodów ogółem w 2015 roku wynosiła:

- według wartości ustalonych w projekcie uchwały budżetowej na 2015 rok – 2,21%,
- według wartości ustalonych po zmianach w uchwale budżetowej na dzień 30 września 2015 rok – 3,87%,
- według wartości wykonanych na dzień 31 grudnia 2015 roku – 3,28%,

natomiast wskaźnik dopuszczalnych spłat zobowiązań wynosił 4,66%, co wskazuje na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Wskaźnik dla roku 2016

Według zapisów projektu uchwały budżetowej na 2016 rok:

- planowane rozchody z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek - 181.828,00 zł,
- planowane wydatki z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek - 700.000,00 zł,
- planowane dochody ogółem – 43.556.886,00 zł.

Wydatki z tytułu ewentualnej wypłaty udzielonych poręczeń krajowych - 533.333,00 zł, których nie uwzględniono w uchwale budżetowej na 2016 rok.

Relacja procentowa planowanych spłat zobowiązań (rat kapitałowych plus odsetek oraz rat udzielonych poręczeń) w stosunku do dochodów ogółem wynosiła 3,25%.

Według zapisów uchwały nr XIV/82/2015 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 30 grudnia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2016 rok oraz układu wykonawczego wprowadzonego uchwałą nr 141/2016 Zarządu Powiatu Rawskiego z dnia 12 stycznia

2016 roku w sprawie opracowania planów finansowych budżetu Powiatu Rawskiego na 2016 rok:

- planowane rozchody z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek - 181.828,00 zł,
- planowane wydatki z tytułu odsetek od kredytów i pożyczek - 700.000,00 zł,
- planowane dochody ogółem - 49.552.483,00 zł.

W projekcie uchwały budżetowej na 2016 rok, jak również w uchwale budżetowej, nie zabezpieczono środków związanych z zapłatą zobowiązań z tytułu ewentualnej wypłaty poręczeń udzielonych SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej, wynikających z umowy kredytowej: nr BKO-PLN-CBKGD-05-000028 z dnia 7 grudnia 2005 roku oraz nr BKO-PLN-CBKGD-07-000047 z dnia 27 grudnia 2007 roku. Wartość zadłużenia przypadającego do spłaty w 2016 roku wynosiła 533.333,00 zł i taka kwotę należało uwzględnić w wyliczeniu wskaźnika, wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych, w zakresie dopuszczalnych spłat zadłużenia w danym roku budżetowym.

Relacja procentowa planowanych spłat zobowiązań (rat kapitałowych plus odsetek oraz rat udzielonych poręczeń) w stosunku do dochodów ogółem wynosiła 2,86%.

Wskaźnik dopuszczalnych spłat wynosił: 3,30% (średnia arytmetyczna z lat 2013, 2014 - wykonanie oraz 2015 rok - plan III kwartał roku), 4,87% (średnia arytmetyczna z lat 2013, 2014, 2015 - wykonanie), natomiast wskaźnik planowanych spłat zadłużenia dla 2016 roku wynosił 3,25% (według projektu uchwały budżetowej) i 2,86% (według uchwały budżetowej), co wskazuje na zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

II. USTALENIA OGÓLNE

1. KIEROWNICTWO JEDNOSTKI

Przewodniczący rady powiatu

Przewodniczącym Rady Powiatu Rawskiego jest Maria Charązka, wybrana uchwałą nr I/1/2014 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 28 listopad 2014 roku.

Uchwałą nr I/2/2014 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 28 listopada 2014 roku Wiceprzewodniczącym Rady Powiatu Rawskiego został wybrany Grzegorz Stefaniak.

Starosta i pozostali członkowie zarządu powiatu

Starostą Powiatu Rawskiego jest Józef Adam Matysiak wybrany bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady, w głosowaniu tajnym, co stwierdziła uchwała nr II/4/2014 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 9 grudnia 2014 roku.

Uchwałą nr II/5/2014 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 9 grudnia 2014 roku na Wicestarostę Powiatu Rawskiego wybrano Mariana Waldemara Krzyczkowskiego.

Uchwałą nr II/6/2014 z dnia 9 grudnia 2014 roku Rada Powiatu Rawskiego wybrała nieetatowych Członków Zarządu Powiatu Rawskiego: [1] Tadeusza Damaza, [2] Jarosława Kobierskiego, [3] Marka Sekutera.

Skarbnik powiatu

Funkcję Skarbnika Powiatu Rawskiego od dnia 4 marca 2005 roku pełni Marzena Pakuła, powołana na to stanowisko uchwałą nr XXXIX/189/2005 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 4 marca 2005 roku.

Sekretarz powiatu

Sekretarzem Powiatu Rawskiego jest Sławomir Stefaniak, powołany na to stanowisko uchwałą nr V/16/99 Rady Powiatu z dnia 5 stycznia 1999 roku w sprawie powołania Sekretarza Powiatu Rawskiego. Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 223, poz. 1458 ze zm.) z dniem 1 stycznia 2009 roku stosunek pracy z powołania, przekształcił się w umowy stosunek pracy na czas nieokreślony, o czym poinformowano zainteresowanego pismem Starosty Rawskiego nr Or.DL.1121-42/2008.

POWIATOWE JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE I PRAWNOORGANIZACYJNE FORMY ICH DZIAŁALNOŚCI

Zgodnie z zapisami załącznika nr 13 do Statutu Powiatu Rawskiego, na jego terenie w analizowanym okresie funkcjonowało 11 powiatowych jednostek organizacyjnych, tj. cztery zespoły szkół, zespół placówek specjalnych, zakład opieki zdrowotnej, dom dziecka, poradnia psychologiczno – pedagogiczna, centrum pomocy rodzinie, urząd pracy oraz biblioteka publiczna (instytucja kultury). W załączniku nr 14 do Statutu wyspecyfikowano powiatowe służby, inspekcje i straże działające na terenie Powiatu, tj. Komenda Powiatowa Policji, Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej, Powiatowy Inspektorat Weterynarii oraz Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego.

Wykaz powiatowych jednostek organizacyjnych stanowi załącznik nr 3 protokołu kontroli.

W jednostce prowadzony jest rejestr instytucji kultury spełniający wymogi określone rozporządzeniem Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 stycznia 2012 roku w sprawie sposobu prowadzenia i udostępniania rejestru instytucji kultury (Dz. U. 2012, poz.189), obejmujący instytucje kultury, dla których organizatorem jest Powiat Rawski. W rejestrze tym zaewidencjonowano jedną instytucję kultury - Powiatową Bibliotekę Publiczną w Rawie Mazowieckiej.

Dotacje podmiotowe dla instytucji kultury prowadzącej gospodarkę finansową na zasadach określonych w ustawie z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tekst jednolity Dz. U. 2012, poz. 406 ze zm.), corocznie ujmowane są w budżecie powiatu, co kontrolujące ustaliły na podstawie uchwał Rady Powiatu Rawskiego w sprawie uchwalenia budżetu, tj. nr XXXII/216/2013 z dnia 30 grudnia 2013 roku na 2014 rok, nr IV/19/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku na rok 2015, nr XIV/82/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku na rok 2016.

2. UNORMOWANIA WEWNĘTRZNE

Statut powiatu

W okresie objętym kontrolą obowiązywały postanowienia wynikające ze Statutu Powiatu Rawskiego wprowadzonego przez Radę Powiatu Rawskiego uchwałą nr VII/61/2011 z dnia 1 lipca 2011 roku, opublikowanego w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 249, poz. 2597 z dnia 31 sierpnia 2011 roku. Zmiany do przedmiotowego statutu Rada Powiatu Rawskiego wprowadziła uchwałą nr IV/21/2015 z dnia 30 stycznia

2015 roku. W dniu 3 lutego 2016 roku Rada Powiatu Rawskiego uchwałą nr VII/86/2016 przyjęła tekst jednolity Statutu Powiatu Rawskiego, który opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego poz. 3496 z dnia 27 lipca 2016 roku.

Treść Statutu określała postanowienia ogólne, zakres działania i zadania powiatu, władze powiatu i ich kompetencje, organizację wewnętrzną oraz tryb pracy rady i komisji rady powiatu, komisji rewizyjnej oraz klubów, tryb pracy zarządu powiatu i starosty, zasady stanowienia aktów prawa miejscowego, mienie i finanse powiatu, zasady dostępu i korzystania przez obywateli z dokumentów rady, komisji i zarządu.

Regulamin organizacyjny starostwa

W okresie objętym kontrolą obowiązywał regulamin organizacyjny Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej nadany uchwałą nr XXIV/171/2013 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 21 marca 2013 roku. Zmian tekstu jednolitego dokonano uchwałami Rady Powiatu Rawskiego: nr XXXIV/224/2014 z dnia 10 marca 2014 roku, nr IV/22/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku.

Regulamin organizacyjny Starostwa Powiatowego określał jego organizację wewnętrzną, zasady funkcjonowania, zakres działania i kompetencje kierownictwa Starostwa, a także zakres działania poszczególnych komórek organizacyjnych, zasady opracowywania i wydawania aktów prawnych, zasady podpisywania pism i dokumentów, tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania indywidualnych spraw mieszkańców.

Instrukcja w sprawie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł

Zarządzeniem nr 12/2008 z dnia 11 sierpnia 2011 roku Starosta Rawski wprowadził w życie instrukcję w sprawie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej, która została opracowana na podstawie art. 15a ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu (tekst jednolity z 2003 roku Dz. U. nr 153, poz. 1505 ze zm.)., Starostwa Rawski wymienionym zarządzeniem na koordynatora ds. współpracy z GIIF wyznaczył Sekretarza Powiatu, a w czasie jego nieobecności funkcję tę miała sprawować Zastępca Głównego Księgowego.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych, Starosta Rawski zarządzeniem nr 5/2016 z dnia 25 lipca 2016 roku wprowadził nową instrukcję w tym zakresie, uwzględniając w niej wymogi określone ustawą z dnia 16 listopada 2000 roku o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu. Oświadczenie o zapoznaniu się z instrukcją i przestrzeganiu przyjętych zasad, złożyli wszyscy pracownicy Starostwa.

UNORMOWANIA W ZAKRESIE KONTROLI WEWNĘTRZNEJ.

Unormowania w zakresie kontroli wewnętrznej (w tym - finansowej. Osoby odpowiedzialne).

Procedury kontroli wewnętrznej funkcjonujące w jednostce ujęto w niżej wymienionych regulacjach:

- rozdziale 8 regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej. Zgodnie z powyższym – system kontroli wewnętrznej w Starostwie obejmuje kontrolę instytucjonalną, przeprowadzaną przez stanowiska pracy powołane do wykonywania zadań kontrolnych i kontrolę funkcjonalną, którą sprawują pracownicy zatrudnieni na stanowiskach kierowniczych w ramach nadzoru. Kontrolę zewnętrzną w stosunku do powiatowych jednostek organizacyjnych sprawują: merytoryczne wydziały w ramach nadzoru, Wydział Finansów i Budżetu (w zakresie finansów i rachunkowości), wydziały lub zespoły powołane doraźnie przez Starostę, audytor zewnętrzny w zakresie kontroli zarządczej,
- instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem nr 31/2005 Starosty Rawskiego z dnia 12 września 2005 roku,
- instrukcji kasowej, wprowadzonej zarządzeniem nr 17/2012 Starosty Rawskiego z dnia 25 września 2012 roku,
- zasadach rachunkowości wprowadzonych zarządzeniem nr 10/2012 Starosty Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami: nr 19/2014 z dnia 27 października 2014 roku, nr 26/2004 z dnia 31 grudnia 2014 roku, nr 28/2015 z dnia 31 grudnia 2015 roku,
- regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro, stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 9/2014 Starosty Rawskiego z dnia 17 kwietnia 2014 roku,
- regulaminie wykonywania kontroli wewnętrznej w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej wprowadzonym zarządzeniem nr 11/2008 Starosty Rawskiego z dnia 11 sierpnia 2008 roku,
- regulaminie kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym, wprowadzonym zarządzeniem nr 33/2012 Starosty Rawskiego z dnia 31 grudnia 2012 roku.

Z wyżej wymienionych regulacji wynika, że czynności kontrolne powinny być prowadzone na każdym etapie danej operacji gospodarczej (etap wstępny, bieżący i następny). Kontrola merytoryczna dowodów księgowych prowadzona jest przez Dyrektorów i Kierowników właściwych komórek organizacyjnych, a w przypadku Wydziału Organizacyjnego przez Sekretarza Powiatu lub inną osobę upoważnioną. Faktury za roboty remontowo – budowlane podlegają sprawdzeniu przez inspektora nadzoru. Kontrolę formalno - rachunkową zobowiązani są przeprowadzać pracownicy Wydziału Finansów i Budżetu. Na etapie bieżącym – kontrolę sprawują pracownicy w ramach kontroli funkcjonalnej, zgodnie z zakresami czynności. Na etapie następnym – kontrolę sprawują Skarbnik Powiatu oraz pracownicy Wydziału Finansów i Budżetu. Ponadto zgodnie z ustaleniami regulaminu organizacyjnego, wszyscy pracownicy Starostwa ponoszą odpowiedzialność za przestrzeganie procedur kontroli na swoich stanowiskach pracy w ramach samokontroli. Nadzór nad wszystkimi zatrudnionymi pracownikami Starostwa sprawuje Starosta Powiatu.

Zakresem czynności z dnia 1 października 2012 roku, koordynację i nadzór nad skutecznością działań systemu kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej, powierzono Zastępcy Dyrektora Wydziału Organizacyjnego Jolancie Chylak.

Zapisy regulaminu kontroli zarządczej nie określały działań Starosty, w zakresie sprawowanej kontroli zarządczej z tytułu nadzoru nad powiatowymi jednostkami organizacyjnymi innymi niż Starostwo Powiatowe, który zgodnie z art. 69 ustawy o finansach publicznych ma zapewnić funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej we wszystkich jednostkach organizacyjnych Powiatu. Ponadto kontrolujące stwierdziły, że przyjęte procedury kontroli zarządczej nie wskazywały poszczególnych

stanowisk struktury organizacyjnej Starostwa Powiatowego bądź innych jednostek organizacyjnych, którym przypisano obowiązki w zakresie nadzoru i monitorowania obszarów ryzyka. W załącznikach do przyjętego regulaminu kontroli zarządczej opisano wzór druku „analizy ryzyka” oraz wzór „kwestionariusza samooceny”, nie mniej jednak nie wskazano zasad ich stosowania i wykorzystania zawartych w nich informacji. Jak z powyższego wynika, obowiązujące procedury zarządzania ryzykiem nie odzwierciedlają prowadzonych w kontrolowanej jednostce w tym zakresie działań.

W dniu 9 lutego 2015 roku Starosta Rawski Józef Matysiak oraz Wicestarosta Marian Krzyczkowski zawarli umowę nr 39/2015 z audytorem zewnętrznym, tj. Firmą JMS AUDYT Sp. z o.o. ul. Majolikowa 27/35, 03-127 Warszawa, reprezentowaną przez Prezesa Zarządu Spółki Marcina Szymanika (uprawnienia do wykonywania czynności audytowych potwierdzało zaświadczenie Ministerstwa Finansów nr 1395/2004), której przedmiotem było przeprowadzenie audytu zgodnie z przyjętym planem na 2015 rok, uwzględniającym zadania w zakresie: kontroli zarządczej, kontroli nad środkami finansowymi, wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań co najmniej 5% wydatków w pięciu powiatowych jednostkach oświatowych oraz audytu w zakresie bezpieczeństwa informacyjnego w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej (czas prowadzonych czynności (45 dni na każdą jednostkę). **Z przeprowadzonych czynności audytowych zleceniobiorca zobowiązany był sporządzić sprawozdanie w terminie do dnia 31 stycznia 2016 roku.** Umowa została zawarta na czas oznaczony od dnia 9 lutego 2015 roku do dnia 9 lutego 2016 roku. Według zapisów § 7 umowy, za wykonane usługi, strony ustaliły wynagrodzenie brutto w wysokości 4.099,59 zł, które miało być przekazane na rachunek bankowy zleceniobiorcy na podstawie wystawionej faktury. W dniu 19 marca 2015 roku strony umowy aneksowały zapisy ww. paragrafu ustalając wynagrodzenie zleceniobiorcy w następujących wysokościach: za okres od dnia 9 lutego 2015 roku do dnia 28 lutego 2015 roku w wysokości 2.827,30 zł (brutto), za okres od dnia 1 marca 2015 roku do dnia 31 stycznia 2016 roku w wysokości 4.099,59 zł (brutto) płatne miesięcznie, za okres od dnia 1 lutego 2016 roku do dnia 9 lutego 2016 roku w wysokości 1.272,29 zł (brutto), razem stanowiło to kwotę 49.195,08 zł. Umowa oraz jej aneks kontrasygnowała Skarbnik Powiatu Marzena Pakuła oraz parafował radca prawny.

Kontrolujące przeanalizowały zapisy zawartych umów z tym samym zleceniobiorcą o tym samym zakresie prac z 2014 roku oraz 2016 rok i stwierdziły, że:

- umowa nr 50/2014 zawarta w dniu 7 lutego 2014 rok na okres od dnia 7 lutego 2014 roku do dnia 7 lutego 2015 roku, audyt bezpieczeństwa informacyjnego w dziewięciu jednostkach organizacyjnych (czas prowadzonych czynności po 25 dni na każdą jednostkę), ustalone wynagrodzenie brutto na kwotę 4.099,96 zł, które zapisami aneksu nr 1 z dnia 25 marca 2014 roku zmieniono na kwotę 49.199,51 zł (4.099,96 zł miesięcznie),
- umowa nr 32/2016 zawarta w dniu 10 lutego 2016 rok na okres od 10 lutego 2016 roku do 10 lutego 2017 roku audyt kontroli zarządczej oraz systemów zarządzania i kontroli nad środkami finansowymi oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania kontroli wydatków w sześciu jednostkach organizacyjnych (czas prowadzonych czynności po 45 dni na każdą jednostkę), za miesięcznym wynagrodzeniem brutto w wysokości 4.099,59 zł.

Pismem z dnia 25 marca 2015 roku Starosta Rawski poinformował dyrektorów jednostek organizacyjnych o przyjętym planie audytu na 2015 rok.

Analiza przedmiotowej dokumentacji wykazała, że zaniechano oszacowania wartości zamówienia na wykonanie usługi w zakresie przeprowadzenie czynności audytowych zgodnie z przyjętym planem audytu na 2015 rok, który to obowiązek wynikał z art. 32 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych

(tekst jednolity Dz. U. 2013, poz. 907 ze zm.) oraz § 1 ust. 2 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 9/2014 Starosty Rawskiego z dnia 17 kwietnia 2014 roku, zgodnie z którymi podstawą ustalenia wartości zamówienia jest wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością. Przedłożony kontrolującemu materiał źródłowy nie dokumentował procesu związanego z rozeznaniami rynku, w celu wyłonienia potencjalnych wykonawców zamówienia, którego obowiązek i sposób przeprowadzenia wynikał z ust. 6 § 1 i § 3 regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej 30.000 euro wprowadzonego ww. zarządzeniem.

W dokumentacji przedłożonej do kontroli znajdowały się sprawozdania z przeprowadzonego audytu w:

- Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej – na podstawie upoważnienia z dnia 30 października 2015 roku – audyt bezpieczeństwa informacyjnego, na podstawie dokumentacji z 2015 roku, przeprowadzony w dniach 30 października 2015 roku - 18 grudnia 2015 roku. W ocenie audytora bezpieczeństwo informacyjne funkcjonuje pozytywnie z uchybieniami, dlatego też wydał trzy wnioski pokontrolne. **Sprawozdanie z przeprowadzonego audytu wpłynęło w dniu 13 maja 2016 roku (numer pisma 10419),**
- Zespole Szkół – Centrum Edukacji Zawodowej i Ustawicznej w Rawie Mazowieckiej na podstawie upoważnienia z dnia 30 września 2015 roku – audyt kontroli zarządczej oraz systemów zarządzania i kontroli nad środkami finansowymi oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań co najmniej 5% wydatków, na podstawie dokumentacji z I półrocza 2015 roku, przeprowadzony w dniach 30 września 2015 roku - 18 grudnia 2015 roku. Audytor wydał pozytywną ocenę audytowanego zadania. **Sprawozdanie z przeprowadzonego audytu wpłynęło w dniu 10 maja 2016 roku (numer pisma 10086),**
- Zespole Placówek Specjalnych w Rawie Mazowieckiej na podstawie upoważnienia z dnia 1 kwietnia 2015 roku – ocena systemów zarządzania i kontroli nad środkami finansowymi oraz przeprowadzenie wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań co najmniej 5% wydatków, na podstawie dokumentacji z 2014 roku, przeprowadzony w dniach 1 kwietnia 2015 roku – 15 maja 2015 roku. Audytor wydał pozytywną ocenę audytowanego zadania wskazując uchybienia, dla których wydano cztery wnioski pokontrolne. **Sprawozdanie z przeprowadzonego audytu wpłynęło w dniu 10 maja 2016 roku (numer pisma 10089),**
- Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Rawie Mazowieckiej na podstawie upoważnienia z dnia 30 września 2015 roku – audyt kontroli zarządczej oraz systemów zarządzania i kontroli nad środkami finansowymi oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań co najmniej 5% wydatków, na podstawie dokumentacji z I półrocza 2015 roku, przeprowadzony w dniach 30 września 2015 roku - 18 grudnia 2015 roku. Audytowane zadanie oceniono pozytywnie, z obszarami nieprawidłowości, dla których wydano pięć wniosków pokontrolnych. **Sprawozdanie z przeprowadzonego audytu wpłynęło w dniu 10 maja 2016 roku (numer pisma 10088),**
- Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Białej Rawskiej na podstawie upoważnienia z dnia 30 września 2015 roku – audyt kontroli zarządczej oraz systemów zarządzania i kontroli nad środkami finansowymi oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań co najmniej 5% wydatków, na podstawie dokumentacji z I półrocza 2015 roku, przeprowadzony w dniach 30 września 2015 roku - 18 grudnia 2015 roku. Audytor pozytywnie ocenił audytowane zadanie, niemniej jednak wydał trzy wnioski pokontrolne. **Sprawozdanie**

z przeprowadzonego audytu wpłynęło w dniu 10 maja 2016 roku (numer pisma 10087),

- Zespole Szkół Ogólnokształcących w Rawie Mazowieckiej na podstawie upoważnienia z dnia 30 września 2015 roku – audyt kontroli zarządczej oraz systemów zarządzania i kontroli nad środkami finansowymi oraz przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań co najmniej 5% wydatków, na podstawie dokumentacji z I półrocza 2015 roku, przeprowadzony w dniach 30 września 2015 roku – 18 grudnia 2015 roku. Audytor wydał pozytywną ocenę audytowanego zadania oraz sformułował pięć wniosków pokontrolnych. **Sprawozdanie z przeprowadzonego audytu wpłynęło w dniu 10 maja 2016 roku (numer pisma 10090).**

Jak z powyższego wynika zleceniobiorca nie zachował umownego terminu realizacji usługi. Zgodnie z zapisami § 7 umowy usługa miała być wykonana w terminie do dnia 9 lutego 2016 roku, podczas gdy sprawozdania z przeprowadzonego audytu w poszczególnych jednostkach wpłynęły do zleceniobiorcy w dniu 10 maja oraz w dniu 13 maja 2016 roku, tj. 90 dni po umownym terminie. Kontrolujące stwierdziły, że umowa nie przewidywała sankcji nieterminowego wykonania powierzonych zadań, a tym samym nie zabezpieczała należyście interesu zleceniodawcy. Ponadto zapisy § 1 pkt 2 umowy wymagały „sporządzenie sprawozdania z realizacji planu audytu za 2015 rok”, co nie jest jednoznaczne z wykonanymi sprawozdaniami jednostkowymi.

Analiza wystawionych przez zleceniobiorcę faktur wykazała, że wpływały one do Starostwa Powiatowego w miesiącu następnym po miesiącu wykonywanej usługi w kwotach wynikających z aneksowanych ustaleń umowy nr 39/2015. **Ostatniej płatności dokonano w dniu 22 lutego 2016 roku (wyciąg bankowy nr 42) na podstawie faktury nr FV/16/02/2016 z dnia 9 lutego 2016 roku na kwotę 1.272,29 zł, co wskazuje, że kontrolowana jednostka dokonała zapłaty za całość wykonanych usług określonych umową, podczas gdy jednym z elementów umowy było wykonanie sprawozdania z realizacji planu audytu za 2015 rok.**

Wyjaśnienie Starosty Rawskiego stanowi załącznik nr 4 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że sprawozdanie z realizacji planu audytu za rok 2015 zostało przedłożone zamawiającemu w dniu 10 lutego 2016 roku, które potwierdzało wykonanie przedmiotu umowy nr 39/2015, a ostatniej płatności za wykonanie przedmiotu umowy dokonano w dniu 22 lutym 2016 roku.

Do wyjaśnienia nie załączono sprawozdania, które potwierdzałoby przywołane przez wyjaśniającego okoliczności.

Sprawozdania z przeprowadzonego audytu w ww. jednostkach organizacyjnych nie zawierały adnotacji bądź innej formy potwierdzenia zapoznania się Starosty z ich wynikami.

Akta kontroli strony 1-69: Kserokopia umowy nr 39/2015 z dnia 9 lutego 2015 roku wraz z aneksem, umowy nr 32/2016 z dnia 10 lutego 2016 roku, umowy nr 50/2014 z dnia 7 lutego 2014 roku wraz z aneksem, faktur za okres od lutego 2015 roku do lutego 2016 roku, wyciągów bankowych potwierdzających ich zapłatę.

Samoocena kontroli zarządczej w kontrolowanej jednostce dokonywana jest m.in. wg standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Ocenę funkcjonowania kontroli zarządczej przeprowadza się w formie pytań ankietowych, w których zamieszcza się zagadnienia związane z samooceną procesów kontroli zarządczej w komórkach organizacyjnych Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej. Ankiety skierowane były do pracowników Starostwa oraz dyrektorów komórek organizacyjnych Starostwa, dla których sporządzono odrębne zestawy pytań. Wnioski z przeprowadzonych ankiet były przekazywane przez kierowników poszczególnych wydziałów do Wydziału

Organizacyjnego. Przedłożone do kontroli wnioski dotyczące samooceny kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej nie zawierały adnotacji kierownika jednostki o zapoznaniu się z ich wynikami.

Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem do Starosty Rawskiego o podjęte działania monitorujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w trakcie prowadzonych czynności audytowych w ww. jednostkach. Ponadto z uwagi na brak potwierdzeń zapoznania się z wynikami przeprowadzonych audytów bądź ankiet samooceny pracowników Starostwa Powiatowego zapytano o sposób wykonywania przyjętych procedur kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej jak również w powiatowych jednostkach organizacyjnych.

Wyjaśnienie Starosty Rawskiego stanowi załącznik nr 5 protokołu kontroli.

Starosta w swoim wyjaśnieniu potwierdził fakt zapoznania się z wynikami prowadzonych w 2015 roku działań w zakresie kontroli zarządczej, tj. sprawozdaniami z audytów w powiatowych jednostkach organizacyjnych oraz wnioskami z ankiet samooceny pracowników Starostwa. W wyniku oceny powyższych dokumentów, podejmowane jest szereg działań zapewniających realizację celów i zadań w sposób wskazany art. 68 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych. Na podstawie wyników kontroli zarządczej dokonywane były zmiany kadrowe na stanowiskach dyrektorskich i pozostałych stanowiskach urzędniczych. Działanie te były podejmowane w celu najlepszego wykorzystania wiedzy i umiejętności kadry pracowniczej.

Jak z powyższego wyjaśnienia wynika, kierownik jednostki przedstawił tylko jeden obszar działań w ramach kontroli zarządczej. Kontrolujące wskazują, że kontrola zarządcza obejmuje znacznie szerszy zakres, a polityka kadrowa jest tylko jednym z jej elementów. W toku czynności kontrolnych, stwierdzono obszary istniejącego ryzyka, które powinny być przedmiotem oceny ich funkcjonowania i dostosowania do specyfiki kontrolowanej jednostki w ramach kontroli zarządczej, tj.: polityki rachunkowości, instrukcji inwentaryzacyjnej, instrukcji kasowej, instrukcji korzystania z samochodów służbowych. Ponadto kierownik jednostki zgodnie z art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych zobowiązany jest do zapewnienia: ochrony istniejących zasobów (druków ścisłego zarachowania, wartości niematerialnych i prawnych, pozostałych środków trwałych, środków trwałych), efektywności i skuteczności przepływu informacji (w zakresie min.: naliczenia i terminowości pobieranych opłat z tytułu gospodarowania majątkiem Skarbu Państwa, naliczenia i zapłaty składek na PFRON bądź innych zagadnień związanych z realizacją zadań), zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi (właściwe konstruowanie budżetu Powiatu oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej, bieżąca znajomość obowiązujących przepisów prawa przez pracowników Starostwa) oraz szereg innych zagadnień, które wskazano w dalszej części protokołu.

Regulamin organizacyjny w rozdziałach: II, IV i V określa zadania i zakres odpowiedzialności, a w tym również zasady kontroli funkcjonalnej w ramach posiadanych kompetencji, którą sprawują: Starosta, Wicestarosta, Sekretarz Powiatu, Skarbnik Powiatu oraz dyrektorzy wydziałów Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej. Zakresy nadzoru i koordynacji pracy poszczególnych komórek organizacyjnych Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej przez ww. członków kierownictwa, przedstawiał schemat organizacyjny, który stanowi załącznik do Regulaminu Organizacyjnego kontrolowanej jednostki.

Na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach osobowych Marzeny Pakuły – Skarbnika Powiatu Rawskiego ustalono, że spełnia ona wymogi określone w art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. 2013, poz. 885 ze zm.). Kierownik jednostki zapisami § 13 pkt 2 powierzył Skarbnikowi Powiatu obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki.

W konfrontacji zadań określonych dla pracowników Wydziału Finansów i Budżetu wynikających z § 28 Regulaminu organizacyjnego oraz zadań wynikających z zakresów czynności i powierzeń stwierdzono, że są one spójne. W poszczególnych zakresach czynności ww. pracowników, ustalono zastępstwa na okres ich nieobecności w pracy.

Jak wynika z oświadczenia Skarbnika, pracownicy ww. Wydziału na bieżąco byli zapoznawani z obowiązującymi w jednostce regulacjami. Powyższego faktu jednak nie dokumentowały stosowne adnotacje.

Przedmiotowe oświadczenie stanowi załącznik nr 6 protokołu kontroli.

Podczas niniejszej kontroli zebrano informację dotyczącą szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy Wydziału Finansów i Budżetu.

Przedmiotowa informacja dotyczy lat 2014 - 2015 roku oraz I półrocza 2016 roku i stanowi załącznik nr 7 protokołu kontroli.

Zasady rejestrowania i kontroli wpływających do jednostki faktur i rachunków reguluje zarządzenie nr 7/2008 Starosty Rawskiego z dnia 3 czerwca 2008 roku w sprawie ustanowienia i wdrożenia systemu elektronicznego obiegu poczty w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej oraz w załączniku nr 4 do zarządzenia nr 10/2012 Starosty Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku w sprawie zasad rachunkowości ze zmianami. Zgodnie z powyższym wszystkie wpływające do kancelarii jednostki dokumenty finansowe ewidencjonowane są na nośnikach elektronicznych w systemie „Doue Safe” pod datą wpływu. Oznaczona numerem rejestrowym dokumentacja zostaje przekazana za pokwitowaniem do dyrektora właściwego wydziału lub innego upoważnionego pracownika, celem dokonania dalszych czynności kontrolnych. Opisane i sprawdzone merytorycznie rachunki bądź faktury, przekazywane są do Wydziału Finansów i Budżetu, którego pracownik dokonuje dalszej weryfikacji, tj. formalno – rachunkowej przestrzegając umownych terminów płatności. Dokumenty dotyczące wypłaty wynagrodzeń pracowników podpisują: osoba sporządzająca, osoba sprawdzająca, stanowisko do spraw kadrowych, Skarbnik oraz Starosta.

Kontrolujące dokonały szczegółowej analizy przyjętych zasad obiegu dokumentów księgowych i ich przepływu w jednostce oraz prawidłowości rejestracji wpływających do jednostki dokumentów stanowiących podstawę zapisów w księgach rachunkowych, w oparciu o zaewidencjonowane na koncie 201 dokumenty z miesięcy: września i grudnia 2015 roku oraz stycznia i kwietnia 2016 roku (co siódma faktura), pięciu faktur największych kwotowo zapłaconych w 2015 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201 wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku. Ogółem skontrolowano 62 dokumenty księgowe, *które zestawiono w tabelach stanowiących załącznik nr 25 protokołu kontroli.*

Wnioski w zakresie przeprowadzonej analizy zawarto w punkcie protokołu pt. „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”.

KONTROLE ZEWNĘTRZNE

Kontrole przeprowadzone przez RIO

W dniach od 15 października 2012 roku do 12 lutego 2013 roku (z przerwą od dnia 13 grudnia 2012 roku do dnia 1 stycznia 2013 roku) kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej, przeprowadzili inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi na podstawie upoważnienia Prezesa RIO nr WK 601-2/58/2012 z dnia 18 września 2012 roku.

Kontrole przeprowadzone w zakresie gospodarki finansowej przez inne podmioty - lata 2013- 2015

Kontrole dotyczące gospodarki finansowej Powiatu Rawskiego, przeprowadzone przez inne podmioty w latach 2012 - 2015 roku przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 8 protokołu kontroli.*

BANK WYKONUJĄCY OBSŁUGĘ BANKOWĄ JEDNOSTKI

Wybór banku

Rachunki bieżące, rachunki pomocnicze i rozliczenia pieniężne kontrolowanej jednostki prowadzi Bank Spółdzielczy w Białej Rawskiej, na podstawie umowy o prowadzenie rachunków bankowych z dnia 30 grudnia 2015 roku zawartej między reprezentującym Powiat Rawski Starostą Józefem Matysiakiem i Wicestarostą Marianem Krzyczkowskim z kontrasygnatą Skarbnika Marzeny Pakuły, a przedstawicielami Banku. Umowa zawarta na okres od dnia 1 stycznia 2016 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku, ustalała oprocentowanie środków na rachunku według zmiennej stopy procentowej, opartej na bazie zmiennej stawki WIBID 1M, pomniejszonej o 0,66 punktów procentowych w stosunku rocznym. Strony postanowiły, że miesięczna opłata abonamentowa za korzystanie z systemu bankowości elektronicznej będzie wynosić 900,00 zł, natomiast pozostałe usługi związane z prowadzeniem rachunków, Bank miał wykonywać bezprovisionalnie. Środki pieniężne pozostawione na rachunkach pomocniczych w kwocie nie mniejszej, niż 10.000,00 zł i nie większej niż 100.000,00 zł, Bank miał lokować na rachunku typu „over night”, dla których ustalono oprocentowanie według stopy zmiennej w wysokości WIBID 1 m minus marża 0,66 p.p. w stosunku rocznym.

Zawarcie umowy zostało poprzedzone ustaleniem szacunkowej wartości zamówienia, która nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30.000,00 euro (54.000,00 zł), w związku z tym zastosowano art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. 2013, poz. 907 ze zm.). Ogłoszenie o zapytaniu ofertowym na obsługę bankową budżetu Powiatu Rawskiego, zamieszczono na stronie internetowej Powiatu w dniu 15 grudnia 2015 roku oraz skierowano zapytanie o przedstawienie oferty do dwóch banków, tj. Banku Spółdzielczego w Białej Rawskiej Oddział w Rawie Mazowieckiej oraz Centrali PKO Bank Polski Oddział nr 1 w Rawie Mazowieckiej. Do zamawiającego wpłynęła jedna oferta, którą złożyły Bank Spółdzielczy w Białej Rawskiej. Uchwałą nr 133/2015 z dnia 29 grudnia 2015 roku Zarząd Powiatu Rawskiego powierzył obsługę bankową budżetu Powiatu Rawskiego na okres w od dnia podpisania umowy do dnia 31 grudnia 2020 roku, Bankowi Spółdzielczemu w Białej Rawskiej.

Do dnia 31 grudnia 2015 roku obsługę bankową jednostki prowadził ww. Bank.

Rachunki bankowe

Wielkość środków finansowych zgromadzonych na poszczególnych rachunkach bankowych według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku obrazuje poniższa tabela:

Lp.	Nazwa rachunku bankowego	Konto	Stan na 31.12.2015 (w zł)
Rachunki bankowe prowadzone dla organu			
1	Rachunek podstawowy budżetu/ rachunek bieżący jednostki budżetowej prowadzony wspólnie	133 wraz z analityką: 1, 2, 7, 12, 14, 15, 34, 36, 41- 43	6.323.872,13

Rachunki bankowe prowadzone dla jednostki			
1	Rachunek Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych	135	502,23
2	Rachunek sum depozytowych (w tym lokaty overt)	139, 140	457.582,28
3	Rachunek dochody Skarbu Państwa	135	75,32

Podczas postępowania kontrolnego zweryfikowano salda końcowe na dzień 31 grudnia 2015 roku wykazane na kontach księgowych z saldami końcowymi na rachunkach bankowych, które potwierdzały wyciągi bankowe. Stwierdzono, że salda końcowe wykazane na poszczególnych kartach kontowych były zgodne z saldami końcowymi według wyciągów bankowych.

Analiza zapisów księgowych w rejestrze „Dochody Skarbu Państwa” wykazała, że operacje związane z przepływem środków pieniężnych w zakresie realizacji dochodów Skarbu Państwa, ewidencjonowano na koncie 135 – Rachunki środków funduszy specjalnego przeznaczenia, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. 2013, poz. 289 ze zm.), zgodnie z którymi - ewidencję stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym prowadzi się na koncie 130. Według sprawozdania budżetowego Rb-27ZZ, sporządzonego za okres od początku roku do końca IV kwartału roku 2015 (zbiorczego), plan dochodów z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej wynosił 424.000,00 zł, natomiast wykonane dochody z tego tytułu wynosił 820.157,49 zł. W związku z powyższym operacje w tym zakresie powinny być ewidencjonowane na koncie 130.

KREDYTY, POŻYCZKI, OBLIGACJE, PORĘCZENIA, AKCJE I UDZIAŁY

Zaciągnięte kredyty i pożyczki - 2015 rok

Z dokumentacji księgowej Powiatu Rawskiego wynika, że w 2015 roku przychody z tytułu kredytów i pożyczek wynosiły 1.000.000,00 zł, które w całości stanowił kredyt długoterminowy, zaciągnięty na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu – umowa nr 10/JST/020/15 zawarta w dniu 17 września 2015 roku, okres spłaty od dnia 31 marca 2016 roku do dnia 31 grudnia 2026 roku.

Na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych)

Uchwałą nr IV/19/2015 z dnia 31 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 rok Rada Powiatu Rawskiego ustaliła dochody w łącznej wysokości 49.552.483,00 zł i wydatki budżetu w łącznej wysokości 49.349.039,00 zł. Planowana nadwyżka budżetowa na 2015 rok wynosiła 203.444,00 zł. Planowane przychody ustalono na kwotę 79.889,00 zł, natomiast rozchody budżetu z tytułu udzielenia pożyczek w łącznej wysokości 283.333,00 zł, które w całości miały być sfinansowane nadwyżką budżetową. Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu, w zakresie wykonania budżetu, upoważniła Zarząd Powiatu do zaciągania kredytów z przeznaczeniem na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu do wysokości 4.300.000,00 zł, lokowania wolnych środków w trakcie realizacji budżetu na rachunkach w innych bankach, niż bank

prowadzący obsługę oraz udzielania w roku budżetowym pożyczek do kwoty 283.333,00 zł. Ponadto uchwałą budżetową na 2015 rok ustalono limity zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów oraz emisji papierów wartościowych z przeznaczeniem na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, w wysokości 4.509.625,00 zł.

W trakcie roku organ stanowiący dokonał zmian w zakresie planowanego deficytu budżetowego oraz planowanych przychodów i rozchodów budżetu Powiatu Rawskiego, co przedstawiono w poniższych tabelach:

Przedmiot zmian	Uchwała nr VI/35/2015 z dn. 29.04.2015	Uchwała nr VIII/65/2015 z dn. 18.06.2015	Uchwała nr IX/59/2015 z dn. 28.08.2015
Planowane dochody	48.290.550,00	47.638.209,00	47.705.255,00
Planowane wydatki	50.344.217,00	49.691.876,00	49.758.922,00
Planowany deficyt	2.053.667,00	Bez zmian	Bez zmian
Planowane rozchody (spłaty kredytów i udzielenie pożyczek dla SPZOZ)	283.333,00	Bez zmian	1.305.525,00
Źródła finansowania planowanego deficytu i rozchodów:			
Kredyty i pożyczki	1.855.000,00	Bez zmian	Bez zmian
Wolne środki	482.000,00	Bez zmian	1.504.192,00
Limit zobowiązań w tym :			
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	4.509.625,00	Bez zmian	Bez zmian
finansowanie planowanego deficytu budżetu	0,00*	3.033.152,00	Bez zmian
Limit zobowiązań w zakresie upoważnienia dla Zarządu Powiatu w ramach realizacji budżetu w tym:			
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	4.300.000,00	Bez zmian	Bez zmian
Udzielania w roku budżetowym pożyczek	283.333,00	Bez zmian	Bez zmian

* limit na sfinansowanie planowanego deficytu w kwocie 3.033.152,00 zł wprowadzono uchwałą Rady Powiatu nr VIII/46/2015 z dnia 18 czerwca 2015 roku.

ciąg dalszy tabeli

Przedmiot zmian	Uchwała nr X/65/2015 z dn. 29.09.2015	Uchwała nr XII/71/2015 z dn. 29.10.2015	Uchwała nr XIII/79/2015 z dn. 27.11.2015	Uchwała nr XIV/80/2015 z dn. 30.12.2015
Planowane dochody	47.422.994,00	47.685.196,00	47.705.396,00	47.717.286,00
Planowane wydatki	49.476.661,00	50.196.461,00	50.216.661,00	50.228.551,00
Planowany deficyt	Bez zmian	2.511.265,00	Bez zmian	Bez zmian
Planowane rozchody (spłaty kredytów i udzielenie pożyczek)	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian
Źródła finansowania planowanego deficytu i rozchodów:				
Kredyty i pożyczki	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian
Wolne środki	Bez zmian	1.961.790,00	Bez zmian	Bez zmian
Limit zobowiązań w tym :				
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian
finansowanie planowanego deficytu budżetu	Bez zmian	3.033.152,00	Bez zmian	Bez zmian

Limit zobowiązań w zakresie upoważnienia dla Zarządu Powiatu w ramach realizacji budżetu w tym:				
pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian
Udzielania w roku budżetowym pożyczek	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian	Bez zmian

W dniu 29 kwietnia 2015 roku Rada Powiatu Rawskiego podjęła uchwałę VI/37/2015 w sprawie zaciągnięcia kredytu w wysokości 1.000.000,00 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu. Według zapisu § 1 uchwały - zaciągnięte zobowiązanie miało stanowić źródło sfinansowania planowanego deficytu w 2015 roku w związku z realizacją zadania inwestycyjnego „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w Powiecie Rawskim”. Uchwałą nr VIII/47/2015 z dnia 18 czerwca 2015 roku Rada Powiatu dokonała zmian przeznaczenia zaciąganego kredytu, który miał stanowić źródło finansowania planowanego na 2015 rok deficytu budżetu związanego z realizacją planowanych zadań inwestycyjnych.

Uchwałą nr III/192/2015 z dnia 14 lipca 2015 roku, Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wyraził pozytywną opinię w sprawie możliwości spłaty kredytu długoterminowego w wysokości 1.000.000,00 zł.

Zobowiązanie to również zostało uwzględnione w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Rawskiego na lata 2015 – 2025 wraz z prognozą długu na ww. okres, wprowadzonej uchwałą nr IV/20/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku oraz jej zmianach (uwzględniającą prognozę długu na lata 2015 – 2026), wprowadzonych uchwałami: nr VI/36/2015 z dnia 29 kwietnia 2015 roku, nr IX/60/2015 z dnia 28 sierpnia 2015 roku, nr X/66/2015 z dnia 29 września 2015 roku, nr XII/72/2015 z dnia 29 października 2015 roku, nr XIV/81/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku. Wartości w zakresie planowanego deficytu, planowanych przychodów i rozchodów dla roku 2015 wykazane w WPF były tożsame z wartościami wykazanymi w planie budżetowym przyjętym na 2015 rok z uwzględnieniem wprowadzonych w trakcie roku zmian.

Wyboru banku udzielającego i obsługującego kredyt długoterminowy w wysokości 1.000.000,00 zł, dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych. Symulację kosztów obsługi kredytu w dniu 23 lipca 2014 roku przeprowadził Sekretarz Powiatu Sławomir Stafaniak, które ustalono na kwotę 428.541,72 zł (101.432 euro).

Zgodnie z zapisami Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia kryterium oceny ofert stanowiły: cena (z wagą 95%) oraz termin uruchomienia kredytu (z wagą 5%).

Do przetargu przystąpiło czterech oferentów, tj. Bank Spółdzielczy w Skierniewicach, Bank Spółdzielczy w Mszczonowie, Bank Spółdzielczy w Białej Rawskiej oraz Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A. Regionalny Oddział Korporacyjny w Piotrkowie Trybunalskim. Badanie i ocenę złożonych ofert w dniu 9 września 2014 roku przeprowadziła Komisja przetargowa powołana uchwałą nr 424/2014 Zarządu Powiatu Rawskiego. Za najkorzystniejszą i spełniającą warunki uznano ofertę złożoną przez Bank Spółdzielczy w Skierniewicach, zgodnie z którą koszt obsługi kredytu wynosił 131.383,60 zł (odsetki).

W dniu 17 września 2015 roku Powiat Rawski reprezentowany przez Starostę Rawskiego Józefa Adama Matysiaka oraz Wicestarostę Mariana Waldemara Krzyczkowskiego, zawarł z Bankiem Spółdzielczym w Skierniewicach Oddział w Nowym Kawęczynie umowę kredytu w rachunku kredytowym nr 10/JST/020/15 na kwotę 1.000.000,00 zł. Umowę kontrasygnowała Skarbnik Powiatu Marzena Pakuła. Ustalenia zawarte w przedmiotowej umowie kredytowej zawarto w poniższej tabeli:

Kwota transz i data ich przekazania	Terminy i wysokość spłacanych rat kredytu	Stopa oprocentowania	Przeznaczenie
Postawiony do uruchomienia na podstawie dyspozycji wydanej przez Kredytobiorcę - 1.000.000,00 zł w dniu 22.12.2015 (WB 297, poz. księg. 1220) Zaewidencjonowano na kontach: Wn 133, Ma 134-24	Splata: Raty kapitałowe płatne kwartalnie począwszy od 31.03.2016 w wys. 22.739,00 zł (pierwsza rata), 22.727,00 zł (2-44 rata), płatne do ostatniego kwartału, począwszy od 31.03.2016 roku Ostateczny termin spłaty kredytu, i odsetek i innych należności 31.12.2026 rok	Zmienna stopa procentowa liczona wg WIBOR 3M plus marża banku w wys. 0,50 p.p. Odsetki naliczane w okresach miesięcznych począwszy od dnia następującego po dniu pierwszej wypłaty kredytu w terminach spłat rat kredytowych.	- na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu

Ustalenia zawarte w przedmiotowej umowie były zgodne ze złożoną ofertą. Odsetki od przedmiotowego zobowiązania, według harmonogramu spłat stanowiącego załącznik do przedmiotowej umowy, oszacowano na kwotę 131.322,76 zł. Prawne zabezpieczenie spłaty udzielonego kredytu, a także innych należności związanych z kredytem stanowił weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową wystawioną przez Powiat Rawski wraz z oświadczeniem o poddaniu się egzekucji.

Analiza dokumentów źródłowych – wyciągów bankowych oraz zapisów księgowych wykazała, że kontrolowana jednostka terminowo i w prawidłowych wysokościach przekazywała raty kapitałowe oraz odsetki od zaciągniętego kredytu.

Szczegółowe ustalenia w zakresie spłaty odsetek oraz rat kapitałowych w I półroczu 2016 roku ww. kredytu przedstawiono w poz.4 tabeli stanowiącej załącznik nr 9 protokołu kontroli.

Analiza zapisów ewidencji księgowej wykazała, że kontrolowana jednostka na dzień 31 sierpnia 2015 roku (termin zaciągnięcia wyżej opisanego kredytu) posiadała nadwyżkę budżetową w wysokości 2.595.440,49 zł (zrealizowane dochody w kwocie 32.289.724,00 zł - saldo konta 901 strona Ma pomniejszone o zrealizowane wydatki w kwocie 29.694.283,66 zł - saldo konta 902 strona Wn), natomiast stan środków na rachunkach bankowych budżetu wynosił 3.660.955,01 zł (saldo konta 133 strona Wn). Nadwyżkę budżetową odnotowano również na dzień 30 listopada 2015 roku (środki kredytu uruchomiono w dniu 22 grudnia 2015 roku) w wysokości 2.632.849,66 zł (zrealizowane dochody w kwocie 46.863.714,56 zł - saldo konta 901 strona Ma pomniejszone o zrealizowane wydatki w kwocie 44.230.864,90 zł - saldo konta 902 strona Wn), stan środków na rachunku bankowym budżetu wynosił 4.553.922,82 zł (saldo konta 133 strona Wn). Według sprawozdań budżetowych oraz bilansu Powiatu Rawskiego za 2015 rok, wynik wykonania budżetu wynosił 1.306.693,35 zł (nadwyżka budżetowa), stan środków na rachunku bankowych prowadzonym dla obsługi budżetu na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosił 6.323.872,13 zł. Na podstawie ww. opisanego stanu faktycznego można domniemywać, czy jednostka dokonała szczegółowej analizy w zakresie potrzeby zaciągnięcia przedmiotowego zobowiązania, które skutkuje koniecznością ponoszenia dodatkowych kosztów w kolejnych okresach.

Kontrolowana jednostka w sprawozdaniach budżetowych Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2015 roku wykazała wolne środki w kwocie 8.280.445,36 zł, które zgodnie z zasadą określoną art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, mogą (powinny) stanowić źródło finansowania planowanego jak i realnego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów (art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych)

Powiat Rawski w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku nie zaciągnął kredytów i pożyczek z przeznaczeniem na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek, co potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Powiatu.

Oświadczenia Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły stanowi załącznik nr 10 protokołu kontroli.

Na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego (art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych)

W 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku jednostka nie zaciągała pożyczek i kredytów na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Oświadczenie Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły, stanowi załącznik nr 11 protokołu kontroli.

Na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych).

W kontrolowanym okresie jednostka nie zaciągała pożyczek i kredytów na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Oświadczenie Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły stanowi załącznik nr 12 protokołu kontroli.

Udzielone gwarancje i poręczenia – 2012 - 2015 rok

W latach 2012 – 2015 kontrolowana jednostka nie udzielała gwarancji i poręczeń. Saldo konta pozabilansowego 291 – Zobowiązania warunkowe na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 4.266.667,32 zł (strona Ma), które w całości stanowiły udzielone poręczenia dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej. Powyższe ustalono na podstawie analizy ewidencji księgowej oraz oświadczenia Skarbnika Powiatu *stanowiącego załącznik nr 13 protokołu kontroli.*

Z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynikało, że Powiat Rawski poręczył spłatę kredytów długoterminowych zaciągniętych przez SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej w Nordea Bank Polska SA na podstawie umowy:

- nr BKO-PLN-BCKGD-05-000028 z dnia 7 grudnia 2005 roku na kwotę 5.000.000,00 zł z okresem spłaty od dnia 25 czerwca 2007 roku do dnia 25 grudnia 2016 roku, którą aneksowano ośmiokrotnie, według ostatniego aneksu termin spłat przypadał na lata 2007-2023 (grudzień). Powiat Rawski udzielił poręczenia na pełną kwotę kapitału zaciągniętego kredytu i na cały okres spłaty,
- nr BKO-PLN-BCKGD-07-000047 z dnia 27 grudnia 2007 roku na kwotę 4.000.000,00 zł z okresem spłaty od dnia 25 czerwca 2008 roku do dnia 25 maja 2023 roku, którą czterokrotnie aneksowano (ostatni aneks z dnia 19 grudnia 2013 roku), według ostatniego aneksu termin spłat przypadał na lata 2008-2023 (grudzień). Powiat Rawski udzielił poręczenia na pełną kwotę kapitału zaciągniętego kredytu i na cały okres spłaty.

W latach 2007-2011 Powiat Rawski dokonał spłaty rat kapitałowych z ww. kredytów na łączną kwotę 2.944.444,79 zł, które zaewidencjonowano na koncie 250 - Należności finansowe, co wynikało z zapisów ewidencji księgowej oraz informacji złożonej przez Starostę Rawskiego, *które stanowi załącznik nr 14 protokołu kontroli.*

Analiza układu wykonawczego do uchwały budżetowej na 2014 rok oraz jej zmian dokonanych w trakcie roku oraz uchwały budżetowej na 2015 rok oraz jej zmian dokonanych w trakcie roku wykazała, że Powiat Rawski nie

zabezpieczył środków na ewentualne wypłaty z tytułu udzielonych poręczeń krajowych z terminem ich realizacji w danym roku budżetowym, który to obowiązek wynikał z zapisów art. 236 ust. 3 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na: (...) wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym. Plan wydatków związanych z zapłatą rat kapitałowych powinien być sklasyfikowany w paragrafie 803 klasyfikacji budżetowej, zgodnie z zapisami załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. 2014 poz. 1053 ze zm.). Wyjaśnienie w sprawie niezaplanowania środków na wydatki związane z zapłatą udzielonych poręczeń kredytowych, złożył Starosta Rawski Józef Matysiak, *które stanowi załącznik nr 15 protokołu kontroli*.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że środki na ewentualną spłatę ww. poręczeń, w uchwale budżetowej na 2014 rok oraz w uchwale budżetowej na 2015 rok, zaplanowano w rozchodach budżetu jako pożyczki na wsparcie dla SP ZOZ (w § 991 – udzielone pożyczki i kredyty).

Kontrolujące wskazują, że planowane wydatki związane z ewentualną spłatą zobowiązań z ww. tytułu, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, zaliczane są do wydatków bieżących i według art. 243 ww. ustawy są wliczane do wskaźnika dopuszczalnych spłat zadłużenia w danym roku budżetowym, dlatego też uwzględnienie ich w rozchodach budżetu narusza ww. przepisy prawa.

Wyemitowane papiery wartościowe

W latach 2014 – 2015 oraz w I półroczu 2016 roku Powiat Rawski nie emitował papierów wartościowych. Według zapisów ewidencji księgowej saldo konta 260 na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 5.900.000,00 zł (strona Ma) i wynikało z umowy zawartej z Nordea Bank Polska SA w dniu 21 listopada 2013 roku na przygotowanie, przeprowadzenie i obsługę niepublicznej emisji obligacji w formie materialnej. W § 2 ust. 1 umowy określono, że emitent miał przeprowadzić emisję obligacji o wartości nominalnej 1.000,00 zł w następujących seriach: A13 – obligacje 6 – letnie na kwotę 400.000,00 zł (400 szt.), B 13 obligacje 8 - letnie na kwotę 700.000,00 zł (700 szt.), C13 – obligacje 9 - letnie na kwotę 1.100.000,00 zł (1.100 szt.), D13 – obligacje 10 – letnie na kwotę 1.200.000,00 zł (1.200 szt.), E13 – obligacje 11 - letnie na kwotę 1.200.000,00 zł (1.200 szt.), F13 - obligacje 12 - letnie na kwotę 1.300.000,00 zł (1.300 szt.). Jak z powyższego wynika okres wykupu obligacji przypada na lata 2019 – 2025. Powyższe potwierdziła w swoim oświadczeniu Skarbnik Powiatu.

Oświadczenie Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły stanowi załącznik nr 16 protokołu kontroli.

Posiadane akcje i udziały w spółkach prawa handlowego. Wnoszenie i wycena aportów rzeczowych

W czasie postępowania kontrolnego stwierdzono, że w latach 2012 - 2015 oraz w I półroczu 2016 roku Powiat Rawski nie posiadał udziałów w spółkach prawa handlowego.

Oświadczenie Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły stanowi załącznik nr 17 protokołu kontroli.

Stan zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego – 2014 - 2015 rok

Stan zadłużenia ustalony na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu, tj. sprawozdań o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń – Rb-Z, sprawozdań budżetowych Rb-28S za 2014 rok, za I półrocze 2015 rok oraz za 2015 rok oraz bilansu jednostki samorządu terytorialnego za 2014 rok oraz za 2015 rok, przedstawiono w poniższej tabeli:

Lp.	Wyszczególnienie wg tytułów	Kwota zadłużenia na dzień		
		31 grudnia 2014 roku (w zł)	30 czerwca 2015 roku (w zł)	31 grudnia 2015 roku (w zł)
1	Kredyty w tym: pożyczki na finansowanie wyprzedzające zadań z udziałem środków unijnych	13 190 463,00	13 190 463,00	13 168 271,80
2	Pożyczki	0,00	0,00	0,00
3	Przyjęte depozyty	0,00	0,00	0,00
4	Emisja papierów wartościowych	0,00	0,00	0,00
5	Emisja obligacji samorządowych	5 900 000,00	5 900 000,00	5 900 000,00
6	Zobowiązania wymagalne	0,00	0,00	0,00
7	Zobowiązania wymagalne z tytułu gwarancji i poręczeń	0,00	0,00	0,00
	RAZEM	19 090 463,00	19 090 463,00	19 068 271,80

Z zapisów ewidencji księgowej oraz sprawozdań budżetowych sporządzonych według stanu na 31 grudnia 2014 roku oraz na dzień 31 grudnia 2015 roku wynika, że w jednostce nie występowały zobowiązania wymagalne.

Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej w latach 2015 – 2016 (I półrocze) poniosło wydatki z tytułu odsetek karnych, które zaklasyfikowano w:

- dział 010 rozdział 01095 § 4580 na kwotę 3.014,12 zł z tytułu odsetek naliczonych od kwoty odszkodowania dotyczącego wywłaszczenia gruntów osoby fizycznej na rzecz Skarbu Państwa - zapłała w dniu 29 lutego 2016 roku,
- dział 700 rozdział 70005 § 4580 na kwotę 16.288,37 zł z tytułu odsetek naliczonych od kwoty odszkodowania dotyczącego wywłaszczenia gruntów osoby fizycznej na rzecz Skarbu Państwa - zapłała w dniu: 26 lutego 2015 roku, 6 lipca 2015 roku, 1 grudnia 2015 roku.

Ww. wydatki zostały sfinansowane dotacją z budżetu Państwa.

Powiat Rawski na dzień 31 grudnia 2015 roku posiadał zadłużenie na łączną kwotę 19.068.271,80 zł (saldo kont 134 i 260), które znajdowało odzwierciedlenie w siedmiu umowach kredytowych oraz jednej umowie na emisję papierów wartościowych.

Specyfikację zadłużenia Powiatu Rawskiego na dzień: 31 grudnia 2014 roku, 30 czerwca 2015 roku i 31 grudnia 2015 roku przedstawia załącznik nr 18 protokołu kontroli.

Spłata zaciągniętych zobowiązań - w szczególności z tytułu kredytów i pożyczek

Planowane kwoty spłat oraz wykonanie na dzień: 31 grudnia 2014 roku, 30 czerwca 2015 roku oraz 31 grudnia 2015 roku przedstawia tabela *stanowiąca załącznik nr 19 protokołu kontroli.*

Analiza zapisów umów kredytowych i harmonogramów spłat zaciągniętych zobowiązań oraz zapisów księgowych w zakresie spłat kredytów wykazała, że:

- zapisami aneksów dokonano zmian w zakresie terminów spłat zadłużenia oraz wysokości rat kapitałowych, tj. umowa kredytowa numer 2/2012/JST/ORM/565958 z dnia 8 listopada 2012 roku zawarta z Bankiem Spółdzielczym w Białej Rawskiej na kredyt w wysokości 2.544.398,00 zł, z okresem spłaty od dnia 31 marca 2013 roku do dnia 31 grudnia 2022 roku, aneksowano w dniu 3 grudnia 2013 roku ustalając okres spłaty od dnia 31 marca 2013 roku do dnia 31 grudnia 2025 roku. Weryfikacja zapisów istotnych warunków zamówienia zawartych w specyfikacji na usługę bankową w zakresie ww. kredytu oraz umowy kredytowej (wersja pierwotna), dopuszczała możliwość zmiany okresu spłaty zadłużenia, a tym samym wysokości rat kapitałowych,
- umowę kredytową numer 2BKO-PLN-CBKGD-10-000019 z dnia 28 lipca 2010 roku zawarta z Nordea Bank Polska S.A. na kredyt w wysokości 8.684.210,00 zł, z okresem spłaty od dnia 31 marca 2011 roku do dnia 31 grudnia 2020 roku aneksowano w dniu 21 października 2013 roku ustalając okres spłaty od dnia 31 marca 2013 roku do dnia 31 grudnia 2025 roku. Postanowienia specyfikacji istotnych warunków zamówienia na usługę bankową w zakresie ww. kredytu przewidywały możliwość zmiany postanowień zawartej umowy w zakresie terminu jego spłaty w przypadku zmiany sytuacji materialnej i organizacyjno – prawnej kredytobiorcy oraz zmniejszenia wysokości oprocentowania, niemniej jednak ustaleń tych nie ujęto w umowie kredytowej zawartej z bankiem udzielającym kredytu.
- **umowę kredytową numer 2/2007/JST/FRM/565958 z dnia 25 września 2007 roku zawartą w Bankiem Spółdzielczym w Białej Rawskiej na kredyt w wysokości 4.619.597,00 zł z okresem spłaty od dnia 31 marca 2008 roku do dnia 31 grudnia 2022 roku aneksowano w dniu 10 stycznia 2008 roku zmniejszając kwotę kredytu do 3.447.346,00 zł z okresem spłaty od dnia 31 marca 2008 roku do dnia 31 marca 2019 roku. Następnym aneksem spisanim w dniu 3 grudnia 2013 roku ustalono okres spłaty od dnia 31 marca 2008 roku do dnia 31 grudnia 2025 roku. Weryfikacja zapisów specyfikacji istotnych warunków zamówienia na usługę bankową ww. kredytu oraz umowy kredytowej (wersja pierwotna), nie przewidywały możliwości zmiany okresu spłaty zadłużenia, a tym samym wysokości rat kapitałowych. Jak z powyższego wynika, kontrolowana jednostka aneksując przedmiotową umowę naruszyła zapisy art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (w brzmieniu obowiązującym na dzień podpisania aneksu - tekst jednolity z 2010 roku Dz. U. nr 113 poz. 759 ze zm.), zgodnie z którym - zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany.**

Wyjaśnienie Starosty Rawskiego Józefa Matysiaka oraz Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły w sprawie zawartych aneksów do umowy kredytowej nr 2/2007/JST/FRM/565958 stanowi załącznik nr 20 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że możliwość dokonania zmian zapisów umowy kredytowej nr 2/2007/JST/FRM/565958 z dnia 20 lipca 2007 roku znajduje odzwierciedlenie w § 11 załącznika nr 4 do SWIZ, który brzmiał „Zmiany niniejszej umowy do swej ważności wymagają formy pisemnej w postaci aneksu podpisanego przez obie strony”. Ponadto zdaniem wyjaśniających, w dacie zawarcia umowy zapisy ustawy Prawo zamówień publicznych nie zawierały ograniczeń dotyczących zmiany umowy w zakresie okresu spłaty oraz wielkości rat kapitałowych, gdyż przepis ustawy określający zakres dopuszczalnych zmian umowy brzmiał następująco „Art. 144 ust. 1. Zakazuje się zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że konieczność wprowadzenia

takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, lub zmiany te są korzystne dla zamawiającego". W ocenie wyjaśniających dokonane zmiany były korzystne, gdyż umożliwiały bezpieczne konstruowanie budżetów i WPF na lata następne, zgodnie z zapisami ustawy o finansach publicznych.

Kontrolujące przeprowadziły symulację kosztów kredytu pozostałego do spłaty, według danych obowiązujących na dzień podpisania aneksu, tj. stopy procentowej 2,75%, z uwzględnieniem równych rat kapitałowych, spłacanych w okresach kwartalnych i terminem spłaty wynikającym z ustaleń umowy zawartej w dniu 25 września 2007 roku. Zgodnie z wyliczeniami przeprowadzonymi na bazie kalkulatora kredytowego wskazanego przez Bank Spółdzielczy koszty zaciągniętego zobowiązania dla pierwotnie ustalonego okresu spłaty wyniosły 132.548,37 zł, natomiast według załączonego do aneksu nr 3 z dnia 3 grudnia 2013 roku harmonogramu uwzględniającego takie same dane jak wyżej przy wydłużonym okresie spłaty do końca 2025 roku wyniosły 275.868,44 zł. Powyższe wskazuje, że jednostka spisując aneks wydłużający termin spłaty kredytu poniosła koszty jego obsługi o 143.320,07 zł wyższe niż wynikały one z pierwotnie zawartej umowy. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych jednostka zobowiązana jest do dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Symulacja kosztów kredytu na bazie kalkulatora kredytowego wskazanego przez Bank Spółdzielczy stanowi załącznik nr 21 protokołu kontroli.

Akta kontroli strony 70-117: Kserokopia SWIZ, ogłoszenia o zamówieniu oraz umowy nr 2/2007/JST/FRM/565958 z dnia 25 września 2007 roku zawarta w Bankiem Spółdzielczym w Białej Rawskiej.

- zobowiązania pozostające do zapłaty na dzień 31 grudnia 2014 roku oraz na dzień 31 grudnia 2015 roku w konfrontacji z obowiązującymi zapisami umów kredytowych i harmonogramami spłat oraz potwierdzeniami o stanie zadłużenia wystawionymi przez poszczególne banki, potwierdzały fakt zapłaty zobowiązań przed umownym terminem, tj.: w 2014 roku dokonano przedpłaty zobowiązań kredytowych na łączną kwotę 647.613,00 zł (raty kapitałowe z 2016 roku na kwotę 346.813,00 zł oraz raty kapitałowe z 2017 roku na kwotę 300.800,00 zł), natomiast w 2015 roku zapłacono zobowiązania w wysokości 1.022.191,20 zł (raty kapitałowe z 2017 roku i z I kwartału 2018 roku). Szczegółowe ustalenia przedstawiona poniższa tabela:

Numer umowy kredytowej	Kwota zadłużenia	Na dzień:		Uwagi
		według obowiązującego harmonogramu spłat	według ewidencji księgowej	
Ł/0/6/11/0582	523.360,00	31.12.2017	31.12.2015	dokonana przedpłata 8 rat
Ł/0/5/11/1096	1.204.438,00	31.12.2017	31.12.2015	dokonana przedpłata 8 rat
116/KG010/09	1.609.092,00	31.12.2017	31.12.2015	dokonana przedpłata 8 rat
BKO-PLN-CBKGD-10-000019	5.849.841,80	31.12.2017	31.12.2015	dokonana przedpłata 8 rat
2/2007/JST/FRM/565958	1.055.616,00	31.03.2018	31.12.2015	dokonana przedpłata 9 rat
2/2012/JST/ORM/565958	1.925.924,00	31.03.2018	31.12.2015	dokonana przedpłata 9 rat

10/JST//020/15	1.000.000,00	31.12.2015	31.12.2015	kredyt zaciągnięty w dniu 20.12.2015 r.
----------------	--------------	------------	------------	---

- przekazanie spłaty rat kapitałowych ewidencjonowano na kontach organu: Wn 134, Ma 133. Odsetki od kredytów naliczono w oparciu o dane pozyskiwane z banku. Powyższe operacje ewidencjonowano w jednostce na kontach: Wn 751, Ma 130-1-1 z klasyfikacją budżetową dział 752 rozdział 75702 § 8110 oraz na kontach organu: Wn 902-1, Ma 223 na podstawie jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-28S.

Kontrolujące zweryfikowały terminowość dokonywania spłat rat kapitałowych i odsetkowych od kredytów udzielonych przez: Bank Spółdzielczy w Białej Rawskiej umowa nr 2/2007/JST/FRM/565958 z dnia 25 września 2007 roku i umowa nr 2/2012/JST/ORM/565958 z dnia 8 listopada 2012 roku wraz z aneksami, PKO Bank Polski (przed połączeniem Nordea Bank) umowa nr BKO-PLN-CBKGD-10-000019 z dnia 28 lipca 2010 roku i stwierdziły, że zobowiązania z tytułu odsetek przekazywano w terminach wynikających z ww. umów, natomiast w odniesieniu do rat kapitałowych w 2015 roku dokonano zapłaty zobowiązań, dla których termin płatności przypadał na 2017 rok. Ustalenia zawarto w poz. 1-3 tabeli *stanowiącej załącznik nr 9 protokołu kontroli*.

Udzielone pożyczki

W 2015 roku Powiat Rawski udzielił Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej pożyczki w wysokości 283.333,00 zł.

Dyrektor Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej w dniu 17 czerwca 2015 roku zwrócił się do Starosty Rawskiego z wnioskiem o udzielenie pożyczki z przeznaczeniem na sfinansowanie rat kapitałowych kredytu długoterminowego zaciągniętego na podstawie umowy nr BKO-PLN-CBKGD-05-000028 w Nordea Bank Polska w wysokości 283.333,00 zł, przypadających do spłaty w 2015 roku.

Pożyczkobiorca corocznie przedkładał do Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej bilanse oraz informację o sytuacji finansowej Publicznego Samodzielnego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej (bilans za 2014 rok wpłynął do jednostki 31 marca 2015 roku, bilans za 2015 rok przedłożono w dniu 31 marca 2016 roku), na podstawie których Zarząd Powiatu Rawskiego podejmował decyzję o udzielaniu pożyczek.

Uchwałą nr 58/2015 z dnia 18 czerwca 2015 roku Zarząd Powiatu Rawskiego podjął decyzję o udzieleniu Samodzielnemu Publicznemu Zakładowi Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej pożyczki w wysokości 283.333,00 zł z terminem spłaty do dnia 17 czerwca 2016 roku. Wzór umowy stanowił załącznik do przedmiotowej uchwały. Według zapisów § 2, termin dokonania spłaty pożyczki ustalono na dzień 31 grudnia 2015 roku. W dniu 22 czerwca 2015 roku zawarto umowę pomiędzy Powiatem Rawskim reprezentowanym przez Starostę Rawskiego Józefa Matysiaka oraz Wicestarostę Mariana Krzyczkowskiego a Dyrektorem SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej, w przedmiocie udzielenia pożyczki na kwotę 283.333,00 zł z terminem spłaty do 31 grudnia 2015 roku. Przedmiotową umowę kontrasygnowała Skarbnik Powiatu i parafował radca prawny. Rozchody z ww. tytułu przewidywała uchwała budżetowa na 2015 rok, **natomiast przychody z tytułu spłaty pożyczki przez SP ZOZ nie zostały uwzględnione w budżecie na 2015 rok**. Należy wskazać, że zgodnie z art. 211 ust. 1 w związku z art. 212 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych - budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, który przedstawiany jest w postaci uchwały budżetowej uwzględniającej łączną kwotę przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Kontrolowana jednostka nie uwzględniła, w uchwale budżetowej na 2015, znaczącej kwoty należności z tytułu przypadających na dany rok spłat udzielonych pożyczek, czym naruszyła zasadę jawności budżetu, która została określona w art. 33 cytowanej ustawy.

W dniu 24 lipca 2015 roku przedmiotową umowę aneksowano w zakresie terminu zwrotu pożyczki, który ustalono na dzień 17 czerwca 2016 roku. Decyzję o przesunięciu terminu spłaty poprzedzała uchwała nr 186/2016 Zarządu Powiatu Rawskiego z dnia 14 czerwca 2016 roku, którą podjęto na wniosek pożyczkobiorcy z dnia 30 maja 2016 roku. **W uchwale budżetowej na 2016 rok wraz ze zmianami wprowadzonymi do dnia 17 czerwca 2016 roku nie uwzględniono przychodów z tytułu spłat udzielonej pożyczki dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej.**

W dniu 22 czerwca 2016 roku zapisami aneksu nr 2/2016 zmieniono termin spłaty pożyczki, który ustalono na dzień 17 czerwca 2017 roku.

Środki pożyczki przekazano w dwóch transzach, tj. 24 czerwca 2015 roku kwotę 141.666,50 zł (wyciąg bankowy nr 144) oraz w dniu 21 grudnia 2015 roku kwotę 141.666,50 zł (wyciąg bankowy nr 296). Powyższe operacje ujęto na kontach organu: Wn 250-10, Ma 133.

Z zapisów uchwały nr IV/19/2015 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 30 stycznia 2015 roku wynikało, że zaplanowano rozchody z tytułu udzielenia pożyczki na kwotę 283.333,00 zł, która miała być pokryta ze środków nadwyżki budżetowej w wysokości 203.444,00 zł oraz wolnych środków z roku 2014 w kwocie 79.889,00 zł. W załączniku nr 13 do przedmiotowej uchwały w poz. 7 przychodów wskazano, że kwotę wolnych środków stanowiły środki pieniężne otrzymane w 2014 roku od innych budżetów z przeznaczeniem na sfinansowanie projektów realizowanych w latach 2013 - 2015, tj. „Dobry zawód to skarb” na kwotę 68.324,00 zł oraz „Ekopracownie” na kwotę 11.565,00 zł. Kontrolujące poprosiły Skarbnika Powiatu o wyjaśnienie kwoty wolnych środków, które w przychodach budżetu na 2015 rok zostały określone jako „projekty z 2014 roku”.

Wyjaśnienie Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły w sprawie środków projektów wliczonych do kwoty „wolnych środków” stanowi załącznik nr 22 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że środki z przeznaczeniem na projekt pn. „Ekopracownie” w kwocie 11.565,00 zł z terminem realizacji do dnia 30 grudnia 2014 roku wpłynęły na rachunek Powiatu w dniu 2 stycznia 2015 roku, a zostały nadane w dniu 31 grudnia 2014 roku przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i dlatego też zaewidencjonowano je w okresie, którego dotyczyły, tj. w 2014 roku. Projekt pn. „Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji w Powiecie Rawskim” był realizowany w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2013 – 2014, a kwotę 2.255,00 zł przeznaczono na sfinansowanie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2014 rok, wypłaconego pracownikom obsługującym projekt w 2015 roku. W odniesieniu do projektu pn. „Dobry zawód to skarb” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2012 – 2015 kwota pozostająca do wydatkowania w 2015 roku wynosiła 68.324,00 zł i stanowiła źródło pokrycia wydatków ww. projektu w 2015 roku, ujętych w uchwale budżetowej Powiatu Rawskiego w 2015 roku.

Kontrolujące wskazują, że wykazane środki na realizację projektu pn. „Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji w Powiecie Rawskim” oraz pn. „Dobry zawód to skarb”, powinny być ujęte w księgach rachunkowych 2014 roku na koncie 909 – rozliczenia międzyokresowe, a w roku następnym, celem zrównoważenia budżetu, przeksięgowane na dochody budżetu stanowiąc źródło finansowania wydatków poniesionych w 2015 roku.

W dniu 29 kwietnia 2015 roku Rada Powiatu Rawskiego uchwałą nr VI/35/2015 dokonała zmian w budżecie na 2015 rok planując deficyt budżetowy w wysokości 2.053.667,00 zł, który miał być pokryty wolnymi środkami w kwocie 198.667,00 zł oraz kredytami w kwocie 1.855.000,00 zł. W załączniku nr 4 do przedmiotowej uchwały w

poz. 7 przychodów wskazano, że kwotę „wolnych środków” stanowiły środki pieniężne otrzymane przez Powiat w 2014 roku z przeznaczeniem na sfinansowanie projektów wieloletnich, tj. „Dobry zawód to skarb” na kwotę 68.324,00 zł, „Ekopracownie” na kwotę 11.565,00 zł, „Rozwój i upowszechniania aktywnej integracji w Powiecie Rawskim” na kwotę 2.255,00 zł oraz środki finansowe z 2014 roku w kwocie 399.856,00 zł.

Kontrolujące ustaliły, że Powiat Rawski w latach 2013 – 2016 udzielał pożyczek SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej. Udzielone pożyczki z roku 2013, 2014 i 2016 przedstawiono w poniższej tabeli, natomiast pożyczkę z 2015 roku opisano powyżej.

Umowa nr z dnia	Kwota pożyczki	Przeznaczenie środków pożyczki według wniosku pożyczkobiorcy	Termin spłaty pożyczki	Umorzenie
Umowa nr 78/2013 z dn. 22.05.2013 Aneks 1/2013 z dn. 30.12.2013 Aneks 2/2014 z dn. 04.11.2014 Aneks 3/2015 z dn. 29.12.2015	250.000,00	Na wykonanie prac adaptacyjno – remontowych SP ZOZ	31.12.2013 31.12.2014 31.12.2015 31.12.2016	
Umowa nr 2/2013 z dn. 03.12.2013 Aneks 2/2014 z dn. 04.11.2014	1.222.222,00	Brak wniosku	28.11.2014 31.12.2015	Wniosek z dn. 17.12.2015 kwota 1.222.222,00 zł uchwała nr 134/2015 z dn. 29.12.2015
Umowa nr 1/2014 z dn. 19 marca 2014 Aneks 1/2014 z dn. 04.11.2014 Aneks 2/2015 z dn. 29.12.2015	1.500.000,00	Trudna sytuacja finansowa oraz zapłatę zobowiązań z roku poprzedniego	31.12.2014 31.12.2015 31.12.2016	Rozliczenie z wykorzystania środków z dn. 18.08.2014 roku
Umowa nr 2/2014 z dn. 21 lipca 2014 Aneks 1/2014 z dn. 04.11.2014 Aneks 2/2015 z dn. 29.12.2015	1.000.000,00	Trudna sytuacja finansowa oraz zapłatę zobowiązań z roku poprzedniego	31.12.2014 31.12.2015 31.12.2016	Rozliczenie z wykorzystania środków z dn. 27.05.2015 roku
Umowa nr 50/2016 z dn. 17 marca 2016	533.333,00	Na spłatę rat kapitałowych zaciągniętych kredytów, których poręczycielem był Powiat Rawski	15.12.2016	

Na wniosek pożyczkobiorcy sporządzony w dniu 17 grudnia 2015 roku (brak daty wpływu do jednostki), Zarząd Powiatu Rawskiego uchwałą nr 134/2015 z dnia 29 grudnia 2015 roku umorzył należność z tytułu udzielonej SP ZOZ-wi pożyczki w oparciu o zapisy uchwały nr XLV/233/2010 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 28 września 2010 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczenia lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny. Przed podjęciem przedmiotowej uchwały pozytywną opinię o umorzeniu ww. należności wydała Komisja Budżetu i Finansów, co potwierdzały zapisy protokołu nr 9/2015 z dnia 29 grudnia 2015 roku. W uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały wskazano trudną sytuację finansową pożyczkobiorcy oraz zmniejszenie kwoty miesięcznych przychodów w związku z reorganizacją SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej.

Uchwałą nr 336/2013 z dnia 30 grudnia 2013 roku Zarząd Powiatu Rawskiego podjął decyzję o umorzeniu należności SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej w kwocie

2.300.000,00 zł. Z zapisów ewidencji księgowej wynikało, że saldo należności ww. jednostki na dzień 30 listopada 2013 roku wynosiło 2.944.444,79 zł i powstało w wyniku zapłaty rat kapitałowych (z terminem płatności na lata 2007 – 2011) przez Powiat za SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej, zgodnie z zapisami umów poręczenia kredytów długoterminowych zaciągniętych w 2005 roku oraz w 2007 roku w Nordea Bank Polska SA. Operacje w zakresie spłat ww. rat ewidencjonowano na kontach organu: Wn 250-05, Ma 133.

W dokumentacji udzielonych pożyczek ww. jednostki znajdowały się:

- wnioski o przyznanie pożyczki, z wyjątkiem umowy nr 2/2013,
- uchwały Zarządu Powiatu Rawskiego w sprawie udzielenia pożyczki dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej oraz uchwały zmieniające terminy spłaty pożyczki, bądź uchwały w sprawie umorzenia należności cywilnoprawnych,
- opinie Komisji do spraw Budżetu i Finansów w zakresie umorzenia należności cywilnoprawnych,
- wnioski pożyczkobiorcy o przesunięcie terminów spłaty zobowiązań, bądź umorzenia zobowiązań,
- rozliczenia z wykorzystania środków (zestawienia wraz z wyciągami bankowymi) z umów nr 1/2014 i 2/2014.

Według zapisów księgowych saldo konta 250 - należności z tytułu zapłaconych poręczeń kredytowych oraz udzielonych pożyczek dla SP ZOZ na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 3.677.777,79 zł.

Analiza zapisów Wieloletniej Prognozy Finansowej Powiatu Rawskiego na lata 2015 – 2025 ze zmianami oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016 – 2026 ze zmianami wykazała, że kontrolowana jednostka nie uwzględniła przychodów z tytułu spłaty pożyczki w kwotach i terminach wynikających z zapisów zawartych aneksów do przedmiotowych umów, co naruszało wymogi określone art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej: przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

III. EWIDENCJA KSIĘGOWA. SPRAWOZDAWCZOŚĆ.

1. OPIS PRZYJĘTYCH ZASAD RACHUNKOWOŚCI. ZABEZPIECZENIE DANYCH PRZETWARZANYCH W SYSTEMACH INFORMATYCZNYCH.

Zasady prowadzenia rachunkowości określił Starosta Rawski w zarządzeniu nr 10/2012 z dnia 29 czerwca 2012 roku, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami: nr 34/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku, nr 19/2014 z dnia 27 października 2014 roku oraz nr 28/2015 z dnia 31 grudnia 2015 roku. Wymieniona wyżej dokumentacja:

- opisywała w języku polskim przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości,
- określała rok obrotowy, którym był rok budżetowy trwający od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia, podzielony na okresy sprawozdawcze - najkrótszym okresem sprawozdawczym określono miesiąc,
- opisywała metody wyceny aktywów i pasywów oraz sposób ustalenia wyniku finansowego,
- zawierała wykaz i sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- zawierała wykaz i zasady funkcjonowania kont dla budżetu Powiatu,

- zawierała wykaz i zasady funkcjonowania kont jednostki budżetowej – Starostwa Powiatowego,
- opisywała algorytmy i parametry systemu przetwarzania danych przez program finansowo-księgowy, wykazy zbiorów oraz danych tworzących księgi rachunkowe. **Kierownik jednostki zaniechał wskazania procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania oraz wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji, czego wymóg wynikał z zapisów art. 10 ust. 2 pkt. 3 c ustawy o rachunkowości,**
- opisywała zasady ochrony danych, przetwarzanych przy użyciu programu finansowo - księgowego.

Ponadto elementy przyjętych zasad rachunkowości, opisano w instrukcjach regulujących gospodarkę finansową w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej, a mianowicie:

- instrukcji kasowej wprowadzonej zarządzeniem nr 17/2012 Starosty Rawskiego z dnia 25 września 2012 roku,
- instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej zarządzeniem nr 31/2005 Starosty Rawskiego z dnia 12 września 2005 roku.

W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, jednostka wykorzystuje komputerowy system finansowo-księgowy „Finanse i Księgowość” autorstwa Firmy ZETO Sp. z o.o. Olsztyn. System płacowy obsługiwany jest przez program „PUMA – moduł płace”. Ponadto w jednostce użytkowane są programy: „Płatnik” opracowany przez Firmę PROCOM, „Besti@” do sporządzania sprawozdań budżetowych oraz program „Internet Banking dla Firm”, służący do wymiany informacji między Starostwem a bankiem.

Metody zabezpieczenia danych w systemach informatycznych opisano w polityce bezpieczeństwa systemów informatycznych, służących do przetwarzania danych osobowych w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej oraz Polityki bezpieczeństwa w Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, wprowadzonych zarządzeniem nr 2/2006 Starosty Rawskiego z dnia 25 stycznia 2006 roku. W przedmiotowej instrukcji określono: sposoby i czas przechowywania nośników informacji, w tym kopii informatycznych i wydruków, zasady przydziału haseł dla użytkowników systemów komputerowych, metody i częstotliwość tworzenia kopii, sposób dokonywania przeglądów i konserwacji systemu i zbiorów danych osobowych.

Przyjęte unormowania w zakresie rachunkowości, zawierały opisy ewidencji zdarzeń na poszczególnych kontach księgowych jednostki i organu, określały zasady prowadzenia kont pomocniczych oraz powiązań z kontami księgi głównej.

URZĄDZENIA KSIĘGOWE

Księgi rachunkowe prowadzono techniką komputerową. Ewidencja operacji księgowych w 2015 roku prowadzona była w podziale na rejestry częściowe, które ujmowały określone grupy rodzajowe zdarzeń, a mianowicie:

- Rejestr „Powiat RM” - ewidencja operacji w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- Rejestr „Starostwo RM” - ewidencja operacji w zakresie budżetu jednostki budżetowej – Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej,
- Rejestr „GZGIK” - ewidencja operacji w zakresie gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym,
- Rejestr „Dochody SP” - ewidencja operacji w zakresie realizacji dochodów Skarbu Państwa,
- Rejestr „ZFŚS” - ewidencja operacji w zakresie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Starostwa Powiatowego oraz Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie,

- Rejestr „PFRON” – ewidencja operacji w zakresie Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,
- Rejestr „Sumy Depozytowe” – ewidencja operacji w zakresie rozliczeń finansowych z tytułu przyjętych przez Starostwo Powiatowe środków pieniężnych w depozyt,
- Rejestr „Projekt PCPR” – ewidencja operacji w zakresie projektu pn. „Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji w Powiecie” realizowanego przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie,
- Rejestr „Projekt PFRON” – ewidencja operacji w zakresie projektu pn. „Aktywny samorząd” realizowanego przez Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej,
- Rejestr „Projekt PFRON – wyrównanie różnic” – ewidencja operacji w zakresie projektu pn. „Wyrównanie różnic między regionami” realizowanego przez Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej,
- Rejestr „Zajęcie pasa drogowego” – ewidencja operacji w zakresie rozliczeń z tytułu dochodów za zajęcie pasa drogowego na drogach powiatowych.

Przyjęte zasady polityki rachunkowości nie zawierały wykazu stosowanych rejestrów księgowych oraz zasad ich funkcjonowania, co ma istotne znaczenie przy określeniu sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 3 b ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości w związku z art. 10 ust. 2 cytowanej ustawy.

Kontrolowana jednostka prowadzi księgi rachunkowe w systemie elektronicznym z wykorzystaniem programu „Finanse i Księgowość”, który umożliwiał wygenerowanie następujących danych:

- dziennik obrotów obejmujący zapisy operacji księgowych dotyczących zdarzeń z danego rejestru (dla każdego rejestru odrębny dziennik obrotów),
- zestawienie sum obrotów kont bilansowych i pozabilansowych dzienników częściowych prowadzonych dla poszczególnych rejestrów,
- „Księgę główną” prowadzoną odrębnie dla każdego rejestru częściowego, która uwzględniała operacje księgowe zaewidencjonowane na poszczególnych dziennikach obrotów,
- **zestawienie obrotów i sald odrębne dla każdego z prowadzonych rejestrów. Program nie udostępniał funkcji zgromadzenia danych księgowych kont syntetycznych księgi głównej poszczególnych rejestrów celem przedstawienia ich w dokumencie „zestawienie obrotów i sald”, co naruszało art. 18 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald . Obroty tego zestawienia powinny być zgodne z obrotami dziennika lub obrotami zestawienia obrotów dzienników częściowych.**

Księgi rachunkowe oznaczone nazwą jednostki oraz rokiem obrotowym, prowadzono w sposób zapewniający trwałość zapisów. Dokumenty będące dowodami księgowymi, które stanowiły podstawę ujęcia ich w ewidencji księgowej, przechowywano w oddzielnie założonych na dany miesiąc segregatorach. Każdy segregator zawierał dokumenty księgowe ułożone narastająco z podziałem na miesiące, wg wyciągów bankowych i raportów kasowych. Dokumenty księgowano w programie finansowo – księgowym od pierwszej pozycji narastająco.

Po zakończeniu dnia, tworzono na serwerze kopie zabezpieczające dokonane zapisy księgowe w systemie elektronicznym. Po zamknięciu roku obrotowego księgi rachunkowe przechowywano na elektronicznym nośniku danych, w formie zbiorów utrwalonych, dla których ustalono pięcioletni okres ich przechowywania.

Prawidłowość dokonywania ewidencji księgowej w dzienniku obrotów z rejestrów oznaczonych: „Powiat RM”, „Starostwo RM”, „GZGiK”, „Zajęcie pasa drogowego”, skontrolowano na podstawie operacji księgowych z okresu 2 – 4 września 2015 roku.

Akta kontroli strony 118 - 137: Wydruk operacji księgowych za okres 2 – 4 września 2015 roku z rejestru „Powiat RM”, „Starostwo RM”, „GZGiK”, „Zajęcie pasa drogowego”.

Analiza wymienionych operacji księgowych wykazała, że:

- **operacje w zakresie lokaty środków pieniężnych budżetu, ewidencjonowano na koncie 140 – Środki pieniężne w drodze, np.: Wn 133-01, Ma 140 i równocześnie Wn 140, Ma 133-02 tytułem przeksięgowanie lokaty na kwotę 2.519.716,07 zł (poz. księg. PK 909 poz. 2-3 z dnia 2 września 2015 roku).** Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym na koncie 133 ujmuje się również lokaty dokonywane ze środków rachunku budżetu. Prawidłowo powyższa operacja winna być odnotowana na kontach: Wn 133-02, Ma 133-01,
- **operacje w zakresie zrealizowanych przez Starostwo Powiatowe dochodów z tytułu zajęcia pasa drogowego gromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowych, ewidencjonowano memoriałowo w księgach rachunkowych Powiatu na podstawie kserokopii wyciągów bankowych subkonta przeznaczonego dla ww. rozliczeń z danego dnia, w którym nastąpiła wpłata, np. wyciąg bankowy nr 205 z dnia 4 września 2015 roku wpływ środków z tytułu opłaty za zajęcie pasa drogowego na kwotę 673,31 zł ujęto na kontach organu: Wn 133-34, Ma 222-037 (poz. księg. PK 917 poz. 4) oraz wpływ odsetek od lokaty terminowej „over night” na kwotę 3,87 zł zaewidencjonowano w organie na kontach: Wn 133-34, Ma 901** wraz z klasyfikacją budżetową dział 758 rozdział 75814 § 0920. Powyższe naruszało art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. W analizowanym przypadku kserokopii wyciągów bankowych nie można było uznać za dowody źródłowe z uwagi na istniejący obowiązek rozliczania się z budżetem poprzez faktyczne przekazywanie środków pieniężnych na rachunek budżetu,
- **środki zgromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym Starostwa Powiatowego przeznaczonym dla rozliczeń z ww. tytułów, były na koniec dnia przekazywane na lokaty „over night”, a operacje w tym zakresie ewidencjonowano jedynie w księgach rachunkowych organu: Wn 140, Ma 133-34 i równolegle Wn 133-02, Ma 140,** co było sprzeczne z zapisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym - konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym. Na stronie Wn konta 130 ujmuje się wpływy środków pieniężnych: z tytułu zrealizowanych przez jednostkę dochodów budżetowych (ewidencja szczegółowa według podziałek klasyfikacji dochodów budżetowych). Zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem,

- **zrealizowane dochody z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego odprowadzono na rachunek budżetu w dniu 14 października 2015 roku, wyciąg bankowy nr 239 (rachunek zajęcie pasa drogowego) oraz nr 239 (rachunek budżetu) w kwocie 295.000,00 zł tytułem „przelew środków z rachunku bankowego za zajęcie pasa drogowego na rachunek główny”, z tego zrealizowane dochody z 2014 roku w wysokości 139.133,12 zł oraz z 2015 roku w wysokości 155.866,88 zł, które w dacie ich wpływu na rachunek - zajęcie pasa drogowego ewidencjonowano na kontach organu: Wn 133-34, Ma 901. Operacje w zakresie przekazania środków z rachunku bankowego „zajęcie pasa drogowego” na rachunek organu ujęto tylko na kontach organu: Wn 240, Ma 133-34, Wn 133-02, Ma 240. Zdaniem kontrolujących, wyodrębniony rachunek bieżący dla rozliczeń z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego funkcjonował jedynie jako rachunek bieżący jednostki budżetowej i nie było podstaw do ewidencjonowania operacji księgowych, wynikających ze zdarzeń odnotowanych na wyciągach bankowych w księgach organu, co potwierdzał fakt odprowadzenia zebranych dochodów na rachunek budżetu.** Ponadto należy wskazać, że obowiązująca polityka rachunkowości nie regulowała kwestii funkcjonowania ww. rachunku bieżącego i zasad rozliczania z budżetem z tytułu zgromadzonych na nim środków pieniężnych. Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych, nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Należy wskazać, że zrealizowane dochody budżetowe są wykonaniem rocznych planów przyjętych uchwałą budżetową, która wskazuje je jako główne źródło finansowania wydatków i dlatego też, odprowadzenie ich na rachunek budżetu powinno nastąpić w danym okresie sprawozdawczym, w najpóźniej w następnym okresie sprawozdawczym, po okresie, w którym zostały zrealizowane celem zachowania płynności finansowej powiatowych jednostek budżetowych. Według zapisów załącznika nr 1 obowiązującej polityki rachunkowości, za najkrótszy okres sprawozdawczy uznaje się okres miesiąca,
- **zaniechano ewidencji operacji wynikających z wyciągu bankowego rachunku bankowego prowadzonego dla rozliczeń dochodów z tytułu opłat za zajęcie pasa drogowego na koncie 130 – rachunek bieżący, odnotowanych w 2015 roku w zakresie przekazania zgromadzonych środków pieniężnych na rachunek organu, tworzonych lokat „over night” oraz naliczonych odsetek od lokat terminowych, co stwierdzono na podstawie zapisów wyciągu bankowego nr 204 z dnia 3 września 2015 roku oraz wyciągu bankowego nr 239 z dnia 14 października 2015 roku. Saldo konta 130 z rejestru „Zajęcie pasa drogowego” na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 0,00 zł, natomiast według ostatniego wyciągu bankowego z ww. dnia, saldo końcowe z ww. rachunku bankowego wynosiło 15.336,41 zł. Odnotowane w ciągu roku obroty strony Wn w kwocie 167.398,86 zł, zostały przeksięgowane pod datą 31 grudnia 2015 roku na konto 800-02 na podstawie polecenia księgowania (poz. księg. 259), co w konsekwencji braku zapisów po stronie Ma konta 130, saldo końcowe wyniosło 0,00 zł.** Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym - zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem oraz art. 20 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego

należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Ponadto kontrolujące wskazują, że przebieganie zrealizowanych dochodów na fundusz jednostki (Wn 800, Ma 130) następuje na podstawie sprawozdań budżetowych Rb-27S, które odzwierciedlają wielkość zrealizowanych dochodów, natomiast obroty odnotowane na stronie Wn konta 130 nie zawsze są tożsame z wielkością zrealizowanych dochodów.

- **podstawą zapisów w księgach rachunkowych organu był dowód zastępczy „polecenie księgowania”, sporządzony na podstawie kserokopii dowodu źródłowego, tj. wyciągu bankowego (z uwagi na wspólny rachunek bankowy powiatu i jednostki budżetowej),** w którym wskazano: dekret, treść i kwotę operacji, podpis osoby odpowiedzialnej za wskazanie dekretu, pozycję dziennika oraz datę ujęcia w urządzeniach księgowych. Zapisy rozdziału II pkt 3 załącznika 4 do obowiązującej polityki rachunkowości, dopuszczają stosowanie dowodów zastępczych jedynie w przypadku braku możliwości uzyskania zewnętrznych dowodów źródłowych, którym jest wyciąg bankowy (definicja wyciągu zawarta w rozdziale II pkt 1 ppkt 1 polityki rachunkowości). Zgodnie z art. 20 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, podstawą zapisów mogą być również sporządzone przez jednostkę dowody księgowe: zastępcze - wystawione do czasu otrzymania zewnętrznego obcego dowodu źródłowego. W analizowanym przypadku kontrolowana jednostka w momencie wystawiania dowodu zastępczego posiadała dowód źródłowy, tj. wyciąg bankowy, który powinien stanowić podstawę ewidencji księgowej po przeprowadzonej kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej i spełnieniu wymogów art. 21 ustawy o rachunkowości,
- **stwierdzono przypadki zaniechania ewidencji operacji w zakresie rozrachunków (kont zespołu 2), czego konsekwencją było nie ujęcie w księgach rachunkowych wszystkich dowodów źródłowych, a tym samym zdarzeń gospodarczych, np.: naliczenie ekwiwalentu pieniężnego za prowadzenie uprawy leśnej, dokumentowało pismo nr SAB.II.6163.14.2015.JJ z dnia 1 września 2015 roku na kwotę 8.168,95 zł, które zadekretowano: Wn 405, Ma 130. Kontrolujące wskazują, że operację w zakresie naliczenia kosztów ww. zobowiązania odzwierciedlają sporządzone listy wypłat, natomiast ich kasowe wykonanie dokumentuje wyciąg bankowy nr 205 z dnia 4 września 2015 roku. Zastosowanie dekretacji z pominięciem kont zespołu 2, uniemożliwiło poprawne zaewidencjonowanie wszystkich dowodów źródłowych w zakresie naliczenia i wypłacenia ww. płatności.** Zgodnie przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, powyższe zdarzenia gospodarcze powinny odzwierciedlać konta: Wn 405, Ma 240 naliczenie ekwiwalentu, Wn 240, Ma 130 wypłata ekwiwalentu. **Powyższą nieprawidłowość stwierdzono w odniesieniu do zapłaty zobowiązań z tytułu dostaw i usług (Wn konto zespołu „4” lub konto 011, Ma 130), opłat z tytułu realizacji dochodów budżetowych jednostki (Wn 130, Ma konta zespołu „7”),**
- **na wyciągach bankowych stanowiących podstawę zapisów ksiąg rachunkowych wskazywano dekret dla wybranych operacji księgowych (najczęściej były to pozycje w zakresie wydatkowanych środków), natomiast w odniesieniu do wpływu środków na rachunek bankowy zaniechano wskazania sposobu ujęcia w księgach rachunkowych,** czym naruszono art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - dowód księgowy powinien zawierać co najmniej: stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia

w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania,

- **zaniechano ewidencji w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego operacji w zakresie tworzonych lokat „over night” ze środków zgromadzonych na wyodrębnionym rachunku bankowym przeznaczonym dla rozliczeń w zakresie gospodarki zasobem kartograficznym i geodezyjnym (wspólny rachunek dla budżetu i jednostki budżetowej) oraz naliczonych od nich odsetek, co w konsekwencji spowodowało niezgodność zapisów na koncie 130 – rachunek budżetu prowadzonym w rejestrze „GZKiG”,** czym naruszono zapisy rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej,
- **stwierdzono przypadki nieprecyzyjnych opisów operacji księgowych, które nie odzwierciedlały danych zdarzeń gospodarczych, np. w dzienniku obrotów ksiąg rachunkowych organu pod poz. 3 poz. księg. 909 z dnia 2 września 2015 roku zewidencjonowano kwotę 63.665,47 zł tytułem „WB 203” (konto 133-01 strona Wn), pod poz. 10 poz. księg. 909 z dnia 2 września 2015 roku zewidencjonowano kwotę 121.379,66 zł tytułem „WB 203” (konto 133-01 strona Ma), poz. 5 poz. księg. 912 z dnia 2 września 2015 roku zewidencjonowano kwotę 88.993,20 zł tytułem „WB 204” (konto 133-01 strona Ma).** Powyższe naruszało zapisy załącznika nr 4 rozdział 2 pkt 7 obowiązującej polityki rachunkowości oraz art. 23 ust. 2 pkt. 3 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zapis księgowy powinien zawierać co najmniej zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów,
- **stwierdzono przypadki ewidencjonowania operacji księgowych, które nie wynikały z zapisów wskazanego w dzienniku dowodu księgowego, np. w dzienniku obrotów z rejestru „Zajęcie pasa drogowego” pod poz. księg. 176 wskazano dowód księgowy - wyciąg bankowy nr 176 z dnia 4 września 2015 roku, który dokumentował wpływ oraz rozchód środków pieniężnych odnotowanych na przedmiotowym rachunku bankowym, podczas gdy w poz. 1-2 ww. pozycji księgowej zaewidencjonowano przypis należności, wynikającej z wydanej w dniu 18 maja 2015 roku decyzji nr WI.I.6853.22.2015.RS, na kontach: Wn 221, Ma 720.** Powyższe naruszało zapisy art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, w analizowanym przypadku była to ww. decyzja,
- każdy zapis wskazywał kwotę i datę jego dokonania, oznaczenie kont, na których ewidencjonowano przedmiotowe operacje (dekretacja, klasyfikacja budżetowa),
- kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących danej operacji oraz celowość poniesionych wydatków, potwierdzali na wymienionych dokumentach dyrektorzy poszczególnych komórek organizacyjnych Starostwa Powiatowego,
- dowody księgowe były wolne od błędów rachunkowych, sprawdzone natomiast pod względem formalno - rachunkowym przez pracowników Wydziału Finansów i Budżetu, upoważnionych do wykonywania tych czynności,
- **dokumenty księgowe do wypłaty zatwierdzał Wicestarosta Marian Krzyczkowski. Z uwagi na brak udokumentowanych wzorów podpisów osób dokonujących kontrolę formalno - rachunkową oraz zatwierdzających dokumenty księgowe do wypłaty, Skarbnik Powiatu oświadczyła, że dowody**

księgowe (wybrana do kontroli próba) formalnie - rachunkowo zweryfikował pracownik Wydziału Finansów i Budżetu, natomiast parafki osób zatwierdzających złożone na pieczęci o treści „zatwierdzono do wypłaty ze środków” należały do Wicestarosty, Skarbnika Powiatu oraz Zastępcy Głównego Księgowego (w zastępstwie Skarbnika). Na podstawie akt osobowych Wicestarosty Mariana Krzyczkowskiego i Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły oraz zapisów regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej kontrolujące ustaliły, że kierownik jednostki nie powierzył ww. pracownikom obowiązków w zakresie gospodarki finansowej, w tym zatwierdzenia dokumentów finansowo – księgowych do wypłaty, na co wskazywał art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zapisy obowiązującej polityki rachunkowości także nie regulowały zasad zatwierdzenia dowodów księgowych do wypłaty (z wyjątkiem list płac). Ponadto należy wskazać, że art. 54 ust. 1 cytowanej ustawy określa zamknięty katalog obowiązków i odpowiedzialności Głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych w zakresie gospodarki finansowej, tj. prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli: zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Powyższe nieprawidłowości pozwalają na stwierdzenie, że księgi rachunkowe prowadzone są z naruszeniem art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty,

Z zapisów ksiąg rachunkowych Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej z 2015 roku wynika, że ewidencjonowano w nich operacje finansowe Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Rawie Mazowieckiej (powiatowa jednostka organizacyjna). Fakt ten również potwierdzały zapisy wyciągów bankowych z rachunku bieżącego Starostwa. Z ustnych informacji udzielonych przez Skarbnika Powiatu wynika, że przyjęte zasady polityki rachunkowości wprowadzone zarządzeniem nr 10/2012 Starosty Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku ze zmianami, mają zastosowanie w dokumentacji księgowej ww. jednostki. Na podstawie dowodów księgowych PCPR-u ustalono, że ich kontrolę merytoryczną przeprowadzała Dyrektor jednostki, formalno – rachunkową pracownik Wydziału Finansów i Budżetu, a zatwierdzał do wypłaty Wicestarosta Rawski. Sprawy kadrowe dotyczące pracowników PCPR-u wykonywał pracownik Wydziału Organizacyjnego Starostwa.

Zapisy art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości wskazują na jednoznaczny rozkład odpowiedzialności za prowadzone księgi rachunkowe każdej jednostki, zgodnie z którym - to kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonanie obowiązków w tym zakresie. Ponadto odpowiedzialność za gospodarkę finansową, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, ponosi kierownik każdej jednostki sektora finansów publicznych.

Kontrolującym przedłożono uchwałę nr 9/99 z dnia 19 lipca 1999 roku Zarządu Powiatu w Rawie Mazowieckiej w sprawie regulaminu organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Rawie Mazowieckiej, którego zapisami § 9 wskazano, że obsługę w zakresie spraw kadrowo – księgowych ww. jednostki organizacyjnej zapewnia Starostwo Powiatowe.

Brak wyodrębnionego rachunku bankowego dla rozliczeń finansowych oraz oddzielnych ksiąg rachunkowych ww. jednostki, uniemożliwił sporządzenie sprawozdań budżetowych i finansowych, czym naruszono art. 2 w powiązaniu z art.

4 ustawy o rachunkowości, który stawia wymóg zapewnienia przejrzystości dokumentacji księgowej, a tym samym przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej jednostki w sprawozdaniach rocznych, tj. bilansie, rachunku zysków i strat, zmianach w funduszu jednostki. **Ponadto uniemożliwiło prawidłowe wykonywanie obowiązków kierownika jednostki** wynikających z zapisów: § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, § 4 ust. 1 pkt 1 i § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, § 26 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. **Z powyższego wynika, że Starostwo Powiatowe nieprawidłowo realizowało zadania w zakresie obsługi księgowej Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Rawie Mazowieckiej.**

Kontrolujące wskazują, że art. 6b ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tj. Dz.U. 2015, poz. 1445 ze zm.), który obowiązuje od dnia 1 stycznia 2016 roku określa, że rada powiatu w odniesieniu do jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 6a pkt 1, określa w drodze uchwały, w szczególności: zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

W celu sprawdzenia prawidłowości dokumentowania obrotu bezgotówkowego oraz ciągłości sald rachunków bankowych z rejestrów: „Powiat RM”, „ZFŚS”, „Sumy depozytowe” kontroli poddano ostatni wyciąg z miesiąca czerwca 2015 roku i pierwszy wyciąg z miesiąca lipca 2015 roku, ostatni wyciąg z 2015 roku oraz pierwszy z 2016 roku. Kwoty sald końcowych zweryfikowano z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej kont: 133 – rachunek budżetu, 130 - rachunek bieżący jednostki, 135 – rachunek ZFŚS, 139 – rachunek depozytowy, według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku oraz na dzień 30 czerwca 2015 roku.

Zestawienie sald końcowych wg stanu na dzień: 30 czerwca 2015 roku i 31 grudnia 2015 roku oraz sald początkowych na dzień 1 lipca 2015 roku oraz na dzień 2 stycznia 2016 rok, stanowi załącznik nr 23 protokołu kontroli.

Analiza ww. dokumentacji wykazała, że salda końcowe wynikające z ewidencji kont 135, 139 były zgodne z danymi wykazanymi w wyciągach bankowych z poszczególnych rachunków. W odniesieniu konta 133, na saldo końcowe składały się środki na rachunkach bankowych, których stan potwierdzało saldo końcowe wyciągów bankowych (z dnia 30 czerwca i 31 grudnia 2015 roku), oraz środki utworzonych w dniu 30 czerwca 2015 roku oraz w dniu 31 grudnia 2015 roku lokat „over night” (z rachunku budżetu, z rachunku zajęcie pasa drogowego i z rachunku GZGiK), których wartość odzwierciedlały zapisy wyciągu bankowego z ww. dni.

Należy wskazać, że zgodnie z zapisami umowy o prowadzenie przez Bank Spółdzielczy w Białej Rawskiej rachunków bankowych w złotych, zawartej w dniu 28 grudnia 2010 roku (z okresem obowiązywania do dnia 31 grudnia 2015 roku) oraz w dniu 30 grudnia 2015 roku przez Powiat Rawski, strony w § 2 ww. umów wskazały numer rachunku głównego służącego do rozliczeń pieniężnych Powiatu, natomiast rachunki pomocnicze, które zostały uruchomione w okresie trwania umowy, dla rozliczeń pieniężnych, realizowanych przez jednostkę budżetową Starostwo Powiatowe, powinny się rozliczać z budżetem Powiatu, ze zgromadzonych środków, na zasadach określonych art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych

nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Wyjątkiem od ww. reguły mogą być rachunki bankowe utworzone na potrzeby realizacji projektów z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, który to wymóg wynika z określonych procedur przyznawania i rozliczania tych środków. Brak przepływu środków pomiędzy budżetem Powiatu a budżetem jednostki budżetowej, skutkuje niewywiązywaniem się przez jednostkę budżetową z obowiązku rozliczenia zrealizowanych dochodów w ciągu danego roku budżetowego, co szczegółowo opisano we wcześniejszej części tego tematu.

Saldo końcowe konta 130 wykazało różnice w wartościach wynikających z zapisów wyciągów bankowych a ewidencją księgową, co zestawiono w poniższej tabeli:

Konto 130 z rejestru :	Według stanu na 30 czerwca 2015 roku Saldo wynikające z:			Według stanu na 31 grudnia 2015 roku Saldo wynikające z:		
	ewidencji księgowej	wyciągu bankowego	różnica	ewidencji księgowej	wyciągu bankowego	różnica
Starostwo RM	4.637.911,41 (strona Ma)	1.783.201,04 (strona Wn) 100.126,54 (wb149 z dn. 30.06.2015) 1.683.074,50 (lokata z dn. 30.06.2015)	6.421.112,45	12.981.384,29 (strona Ma)	5.566.825,54 (strona Wn) 100.206,89 (wb303 z dn. 31.12.2015) 5.466.618,65 (lokata z dn. 31.12.2015)	18.548.209,83
Zajęcie pasa drogowego	120.616,98 (strona Wn)	262.922,97 (strona Wn) 100.064,15 (wb149 z dn. 30.06.2015) 162.858,82 (lokata z dn. 30.06.2015)	142.305,99	167.398,86 (strona Wn)	15.336,41 (wb263 z dn. 31.12.2015)	152.062,45
GZGiK	50.856,28 (strona Wn)	720.358,97 (strona Wn) 100.064,15 (wb149 z dn. 30.06.2015) 620.294,82 (lokata z dn. 30.06.2015)	669.502,69	61.828,26 (strona Wn)	734.385,58 (strona Wn) 100.068,83 (wb303 z dn. 31.12.2015) 634.316,75 (lokata z dn. 31.12.2015)	672.557,32

Wykazane różnice wskazują, że kontrolowana jednostka nie ewidencjonowała wszystkich zdarzeń wynikających z wyciągu bankowego danego rachunku bankowego. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, konto 130 służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów (wpływów) budżetowych objętych planem finansowym.. Zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Akta kontroli strony 138 -178: Kserokopia wyciągów bankowych z dnia 30 czerwca 2015 roku oraz z dnia 31 grudnia 2015 roku oraz wydruki z ewidencji księgowej sald końcowych kont 130 na ww. dni

Zgodnie z art. 12 ust. 4 i 5 ustawy o rachunkowości, kontrolowana jednostka zobowiązana była do zamknięcia ksiąg rachunkowych nie później, niż w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy. Kontrolujące stwierdziły, że program „Księgowość budżetowa” wykorzystywany do ewidencji operacji księgowych w zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz jednostki budżetowej – Starostwa Powiatowego, w miesiącu wrześniu 2016 roku nie dopuszczał możliwości dokonania zapisów pod datą 2014 roku i 2015 roku. Z powyższego wynika, fakt zamknięcia ksiąg rachunkowych za ww. okres.

SPRAWOZDAWCZOŚĆ I BILANS JEDNOSTKI. ZGODNOŚĆ DANYCH WYKAZYWANYCH W SPRAWOZDANIACH BUDŻETOWYCH Z EWIDENCJĄ KSIĘGOWĄ

Z wykonania budżetu za 2015 rok Powiat Rawski sporządził sprawozdania budżetowe określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2014, poz. 119), w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. nr 43, poz. 247), sprawozdania finansowe określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, a mianowicie:

- miesięczne jednostkowe – Rb-27S, Rb-28S,
- kwartalne jednostkowe - Rb-27S, Rb-28S, Rb Z, Rb-N, Rb-50, Rb-27ZZ, Rb-ZN, Rb-N i Rb-Z,
- kwartalne – Rb Z, Rb-N, Rb-50, Rb-NDS, Rb-27ZZ, Rb-ZN, Rb-N i Rb-Z – JST jako organ założycielski,
- roczne – Rb-27S, Rb-28S, Rb-UZ, Rb-ST, Rb-50, Rb-ZN, Rb-WSa, sprawozdanie o zaległościach przedsiębiorców we wpływach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych,
- sprawozdania finansowe, tj. bilans zbiorczy jednostek organizacyjnych Powiatu Rawskiego, sprawozdanie opisowe z wykonania budżetu, bilans z wykonania budżetu Powiatu Rawskiego, bilans skonsolidowany jednostki samorządu terytorialnego.

Roczne sprawozdania budżetowe za 2015 rok, podpisane przez Wicestarostę Rawskiego Mariana Krzyczkowskiego oraz Zastępcę Głównego Księgowego Małgorzatę Augustyniak, przekazano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Łodzi drogą elektroniczną w dniu 19 lutego 2016 roku. Ponadto kontrolowana jednostka sporządzała sprawozdania budżetowe dotyczące realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego Rb-27ZZ, Rb-50 i Rb-ZN, które przekazano do Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 12 lutego 2016 roku. Roczne sprawozdane o wydatkach strukturalnych Rb-WS-a, przekazano do Ministerstwa Finansów w Warszawie - Departamentu Polityki Regionalnej i Rolnictwa w dniu 18 kwietnia 2016 roku. Z powyższego wynika, że sprawozdania budżetowe i finansowe przekazywano do organu nadzoru terminowo.

Sprawozdanie Rb-27S (korekta 2) - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku - sporządzone w dniu 4 marca 2016 roku

Plan dochodów po zmianach wynosił 48.355.478,00 zł, co potwierdzały obroty konta pozabilansowego 991, natomiast dochody wykonane na dzień 31 grudnia 2015 roku

wynosiły 49.804.243,39 zł, co stanowiło 103% planu i były zgodne obrotami strony Ma konta 901. Saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty wynosiło ogółem 441.561,67 zł, w tym zaległości 429.449,48 zł wynikające z należności z tytułu: użytkownika wieczystego w wysokości 98.547,73 zł, opłat za zajęcia pasa drogowego w wysokości 1.386,82 zł, opłat za parkowanie, przechowywanie i usunięcie pojazdów w wysokości 143.547,13 zł, udziału powiatu w podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości 363,00 zł, usług geodezyjnych w wysokości 8.842,00 zł, najmu lokali oraz mediów w wysokości 52.521,56 zł, nienależnie pobranych świadczeń z pomocy społecznej w wysokości 15.199,03 zł, kosztów procesowych w wysokości 1.232,50 zł, zwrotu podatku rolnego w wysokości 1.049,00 zł, upomnień w wysokości 251,20 zł, odsetek naliczonych od należności w wysokości 106.509,51 zł. Dochody otrzymane wynosiły 49.779.519,26 zł.

Sprawozdanie Rb-27S - z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 30 czerwca 2016 roku - sporządzone w dniu 20 lipca 2016 roku

Plan dochodów po zmianach wynosił 48.376.823,00 zł, co potwierdzały obroty konta pozabilansowego 991, natomiast dochody wykonane na dzień 30 czerwca 2016 roku wynosiły 25.163.162,06 zł, co stanowiło 52,01% planu i były zgodne z obrotami strony Ma konta 901. Saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty wynosiło ogółem 746.479,63 zł, w tym zaległości 448.459,49 zł wynikające z należności z tytułu: użytkownika wieczystego w wysokości 113.139,42 zł, opłat za zajęcia pasa drogowego w wysokości 1.365,53 zł, opłat za parkowanie, przechowywanie i usunięcie pojazdów w wysokości 142.207,18 zł, usług geodezyjnych 8.842,00 zł, najmu lokali oraz mediów w wysokości 37.067,86 zł, nienależnie pobranych świadczeń z pomocy społecznej w wysokości 14.081,03 zł, kosztów procesowych w wysokości 1.232,50 zł, opłaty podwyższonej za wydobycie kopaliny w wysokości 19.144,40 zł, upomnień w wysokości 265,60 zł, odsetek od należności jednostki w wysokości 111.113,97 zł. Dochody otrzymane wynosiły 22.953.491,92 zł.

Sprawozdanie Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2015 rok - sporządzone w dniu 18 lutego 2016 roku

Plan wydatków po zmianach na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosił 50.866.743,00 zł, co potwierdzały obroty konta pozabilansowego 992, natomiast wydatki wykonane to kwota 48.497.549,67 zł stanowiąca 95,34% planu. Kwota wykonanych wydatków wykazana w sprawozdaniu wynikała z obrotów konta 902 strona Wn. Zobowiązania wg powyższego sprawozdania, na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiły 3.863.007,60 zł, dla których termin płatności przypadał na rok następny.

Sprawozdanie Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego na dzień 30 czerwca 2016 rok - sporządzone w dniu 20 lipca 2016 roku

Plan wydatków po zmianach na dzień 30 czerwca 2016 roku wynosił 51.903.055,00 zł, co potwierdzały obroty konta pozabilansowego 992, natomiast wydatki wykonane to kwota 23.143.311,12 zł stanowiąca 44,60% planu. Kwota wykonanych wydatków wykazana w sprawozdaniu wynikała z obrotów konta 902 strona Wn. Zobowiązania, wg powyższego sprawozdania, na dzień 30 czerwca 2016 roku wynosiły 1.836.247,79 zł, a ustalony dla nich termin płatności przypadał na następny okres sprawozdawczy.

Sprawozdanie Rb-NDS (korekta 2) o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 rok, sporządzone w dniu 4 marca 2016 roku

Dane dotyczące planu dla wymienionego okresu, wykazano na podstawie planu budżetu jednostki, natomiast dane dotyczące wykonania, wykazane zostały na podstawie kont

księgowych. Dochody wykonane, wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za 2015 rok w pozycji A, wynosiły 49.804.243,02 zł, natomiast wydatki wykazane w poz. B wynosiły 48.497.549,67 zł. Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS w zakresie dochodów (w poz. A.), były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S w kolumnie 7 – dochody wykonane), natomiast dane wykazane w poz. B sprawozdania Rb-NDS, wykazywały zgodność z danymi sprawozdania Rb-28S z kolumny 6 - wydatki wykonane. W poz. C przedmiotowego sprawozdania wykazano nadwyżkę budżetową w wysokości 1.306.693,35 zł (saldo konta 961 strona Ma). W poz. D.1 kwota wykazanych przychodów wynosiła 9.280.445,36 zł, na którą składały się: kredyty i pożyczki w wysokości 1.000.000,00 zł (obroty strony Ma konta 134-24) oraz **wolne środki z 2014 roku w kwocie 8.280.445,36 zł, w tym na pokrycie deficytu 1.511.265,00 zł.** W poz. D.2 wykazana kwota rozchodów wynosiła 1.305.524,20 zł, na którą składały się spłaty kredytów w wysokości 1.022.191,20 zł (obroty konta 134 strona Wn) oraz udzielone pożyczki dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej w wysokości 283.333,00 zł (obroty strony Wn konta 250-10). W części F danych uzupełniających sprawozdania wykazano wartości zerowe. **Wyliczenia w zakresie kwoty „wolnych środków”, którą ustalamy w oparciu salda końcowe wybranych kont księgi głównej budżetu według stanu na 31 grudnia 2014 roku, przedstawiono w poniższej tabeli:**

Saldo konta według stanu na 31.12.2014 rok	Wyliczenia jednostki		Wyliczenia inspektorów RIO		Tytułem
	Strona Wn	Strona Ma	Strona Wn	Strona Ma	
133 - rachunek budżetu	5.354.415,16		4.324.323,60*		Środki pieniężne na rachunkach bankowych organu
140 – środki w drodze	68.307,38		68.307,38		Środki pieniężne z rachunków jednostek organizacyjnych – niewykorzystane środki na wydatki
224 – rozrachunki z budżetami	230.873,11	33.244,78	230.873,11	33.244,78	Udziały w podatku dochodowym od osób prawnych i fizycznych (strona Wn), środki niewykorzystanych dotacji (strona Ma)
250 – udzielone pożyczki z budżetu	4.616.666,79				Pożyczki udzielone dla SP ZOZ oraz zapłacone zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń do kredytu długoterminowego zaciągniętego przez SP ZOZ
240- pozostałe rozrachunki		3.272,30		3.272,30	Odsetki od środków pieniężnych na rachunkach przeznaczonych do rozliczeń projektów niezakończonych na 31.12.2014 r.
909 (wraz z analityką 1,2) – rozliczenia międzyokresowe		1.953.300,00		1.953.300,00	Otrzymane na 2015 rok subwencje w wys. 1.787.700,00 zł i dotacje w wys. 165.600,00 zł,

RAZEM	10.270.262,44	1.989.817,08	4.623.504,09	1.989.817,08	
Kwota wolnych środków	Strona Wn minus strona Ma = 8.280.445,36		Strona Wn minus strona Ma = 2.633.687,01		Różnica 5.646.758,35

*środki budżetu (w wys. 5.354.415,16 zł) pomniejszone o kwotę zrealizowanych dochodów z tytułu: ochrony środowiska w wys. 82.954,69 zł (rozdział 90095), Gospodarki Zasobem Geodezji i Kartografii w wys. 947.136,87 zł (rozdział 71013, 71014, 71015), które pozostawały do wydatkowania w roku następnym, na określone rodzaje wydatków.

Kontrolujące wskazują, że zgodnie ze wskazaniem zawartym w poz. D.16 przedmiotowego sprawozdania, kwotę wolnych środków wylicza się na podstawie zapisów art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, w myśl którego - kwotę wolnych środków stanowi nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Analiza zapisów na koncie 250 wykazała, że na saldo konta składały się należności z tytułu zapłaconych zobowiązań z tytułu poręczeń kredytu długoterminowego zaciągniętego przez SP ZOZ w kwocie 644.444,79 zł (konto 250-05 strona Wn) oraz należności z tytułu przekazanych pożyczek udzielonych na rzecz SP ZOZ na łączną kwotę wynosiła 3.972.222,00 zł (konto 250 wraz z analityką 6-9 strona Wn). Kontrolujące wskazują, że według zapisów umów o udzieleniu pożyczki i zawartych aneksów, wpływ tych środków miał nastąpić w roku 2016, a tym samym nie było podstaw prawnych do uznania ich jako „wolne środki”, bowiem zgodnie z podaną wyżej definicją „wolnych środków” nie znajdowały się one, na dzień sporządzonego sprawozdania, na rachunku bieżącym Powiatu. W sytuacji faktycznej ich wpłaty, odnotowanej w danym roku budżetowym, powinny być wykazane w poz. D12 przedmiotowego sprawozdania – spłaty pożyczek udzielonych, na co wskazują zapisy załącznika nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Z powyższej analizy wynika, że kontrolowana jednostka zawiążyła kwotę wolnych środków o 5.646.758,35 zł, na którą składały się: należności z tytułu spłaty udzielonych pożyczek w wysokości 4.616.666,79 zł (nie znajdujące odzwierciedlenia w środkach pieniężnych zdeponowanych na rachunku bankowym na dzień 31 grudnia 2014 roku) oraz środki pieniężne z tytułu zrealizowanych dochodów o wskazanym przeznaczeniu ich wydatkowania, tj. na ochronę środowiska w kwocie 82.954,69 zł, na Gospodarkę Zasobem Geodezji i Kartografii w kwocie 947.136,87 zł.

Sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do 30 czerwca 2016 rok, sporządzone w dniu 20 lipca 2016 roku

Dane dotyczące planu dla wymienionego okresu, wykazano na podstawie planu budżetu jednostki, natomiast dane dotyczące wykonania, wykazane zostały na podstawie kont księgowych. Dochody wykonane, wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS za I półrocze 2016 rok w pozycji A wynosiły 25.163.162,06 zł, natomiast wydatki wykazane w poz. B wynosiły 23.143.311,12 zł. Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS w zakresie dochodów (w poz. A.), były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S w kolumnie 7 – dochody wykonane), natomiast dane wykazane w poz. B sprawozdania Rb-NDS, wykazywały zgodność z danymi sprawozdania Rb-28S z kolumny 6 - wydatki wykonane. W poz. C przedmiotowego sprawozdania wykazano nadwyżkę budżetową w wysokości 2.019.850,94 zł. W poz. D.1 wykazano przychody w wysokości 8.345.920,51 zł, którą w całości stanowiły **wolne środki z 2015 roku w kwocie 8.345.920,51 zł**. W poz. D.2 wykazana kwota rozchodów wynosiła 365.132,50 zł, na którą składały się spłaty kredytów w wysokości 45.466,00 zł (obroty konta 134 strona Wn) oraz udzielone pożyczki dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej w wysokości

319.666,50 zł (obroty strony Wn konta 250-10). W części F danych uzupełniających sprawozdania wykazano wartości zerowe. **Wyliczenia w zakresie kwoty „wolnych środków” którą ustalamy w oparciu salda końcowe wybranych kont księgi głównej budżetu według stanu na 31 grudnia 2015 roku, przedstawiono w poniższej tabeli:**

Saldo konta według stanu na 31.12.2015 rok	Wyliczenia jednostki		Wyliczenia inspektorów RIO		Tytułem
	Strona Wn	Strona Ma	Strona Wn	Strona Ma	
133 - rachunek budżetu	6.323.872,13		5.886.737,00*		Środki pieniężne na rachunkach bankowych organu
140 – środki w drodze	41.974,24		41.974,24		Środki pieniężne z rachunków jednostek organizacyjnych – niewykorzystane środki na wydatki
224 – rozrachunki z budżetami	245.276,87	55.066,49	245.276,87	55.066,49	Udziały w podatku dochodowym od osób prawnych i fizycznych (strona Wn), środki niewykorzystanych dotacji (strona Ma)
250- udzielone pożyczki z budżetu	3.677.777,79				Pożyczki udzielone dla SP ZOZ oraz zapłacone zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń do kredytu długoterminowego zaciągniętego przez SP ZOZ
240- pozostałe rozrachunki		3.158,03		3.158,03	Odsetki od środków pieniężnych na rachunkach przeznaczonych do rozliczeń projektów niezakończonych na 31.12.2015 r.
909 (wraz z analityką 1,2) – rozliczenia międzyokresowe		1.884.756,00		1.884.756,00	Otrzymane na 2016 rok subwencje w wys. 1.717.393,00 zł i dotacje w wys. 167.000,00 zł, Należności z tytułu udziałów w podat. od os. fiz. 363,00 zł
RAZEM	10.288.901,03	1.942.980,52	6.173.988,11	1.942.980,52	
Kwota wolnych środków	Strona Wn minus strona Ma = 8.345.920,51		Strona Wn minus strona Ma = 4.231.007,59		Różnica 4.114.912,92

*środki budżetu (w wys. 6.323.872,13 zł) pomniejszone o kwotę zrealizowanych dochodów Gospodarki Zasobem Geodezji i Kartografii w wys. 437.135,13 zł (rozdział 71013, 71014, 71015), które pozostawały do wydatkowania w roku następnym, na określone rodzaje wydatków.

Z powyższego wynika, że kontrolowana jednostka zawiązała kwotę wolnych środków o wartość należności z tytułu spłaty udzielonych pożyczek, tj. 3.677.777,79 zł, które na 31 grudnia 2015 roku nie wpłynęły na rachunek budżetu oraz o środki pieniężne z tytułu zrealizowanych dochodów o wskazanym przeznaczeniu ich wydatkowania, tj. na Gospodarkę Zasobem

Geodezji i Kartografii w kwocie 437.135,13 zł, co stanowiło łączną wartość 4.114.912,92 zł.

Zdaniem Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły realizowane dochody sklasyfikowane w rozdziałach: 71013, 71014, 71015 uznano za wolne środki z uwagi na fakt planowania wydatków z ww. klasyfikacji budżetowej w roku następnym, a zatem dochody te miały stanowić źródło ich sfinansowania.

Kontrolujące wskazują, że Powiat Rawski nie uwzględnił w uchwale budżetowej na 2016 rok oraz jej zmianach przychodów z tytułu spłaty pożyczek udzielonych dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej, których termin płatności przypadał na dzień 15 grudnia i na dzień 31 grudnia 2016 roku w łącznej kwocie 3.283.333,00 zł, co opisano we wcześniejszej części protokołu.

Sprawozdanie Rb-Z - o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2015 roku - w wyniku porównania sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku z ewidencją księgową stwierdzono, że jednostka posiadała zadłużenie w kwocie 19.068.271,80 zł, na które składały się kredyty długoterminowe w łącznej kwocie 13.168.271,80 zł (saldo konta 134) oraz papiery wartościowe w kwocie 5.900.000,00 zł (saldo konta 260 strona Ma). Z części B przedmiotowego sprawozdania wynikało, że wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń wynosiła 4.266.667,32 zł (saldo konta pozabilansowego 291 strona Ma). Z danych uzupełniających przedmiotowego sprawozdania (części C) wynika, że kontrolowana jednostka nie zaciągała zobowiązań z tytułu pożyczek przeznaczonych na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Wg informacji udzielonych przez Skarbnika Powiatu Marzenę Pakułę oraz danych przedstawionych w części D przedmiotowego sprawozdania wynika, że jednostka nie posiadała krótkoterminowych zobowiązań wynikających z umów nienazwanych, związanych z finansowaniem usług, dostaw i robót budowlanych.

Sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec II kwartału 2016 roku - w wyniku porównania sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg stanu na dzień 30 czerwca 2016 roku, z ewidencją księgową stwierdzono, że jednostka posiadała zadłużenie w kwocie 19.022.805,80 zł, na które składały się kredyty długoterminowe w łącznej kwocie 13.122.805,80 zł (saldo konta 134) oraz papiery wartościowe w kwocie 5.900.000,00 zł (saldo konta 260 strona Ma). Z części B przedmiotowego sprawozdania wynikało, że wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń wynosiła 4.000.000,82 zł (saldo konta pozabilansowego 291 strona Ma). Z danych uzupełniających przedmiotowego sprawozdania (części C) wynika, że kontrolowana jednostka nie zaciągała zobowiązań z tytułu pożyczek przeznaczonych na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Wg informacji udzielonych przez Skarbnika Powiatu Marzenę Pakułę oraz danych przedstawionych w części D przedmiotowego sprawozdania wynika, że jednostka nie posiadała krótkoterminowych zobowiązań wynikających z umów nienazwanych, związanych z finansowaniem usług, dostaw i robót budowlanych.

Sprawozdanie Rb-ST - stan środków na rachunku bieżącym jednostki samorządu terytorialnego, wykazany w rocznym sprawozdaniu Rb-ST (pkt I. sprawozdania) na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosił 6.365.846,37 zł (saldo konta 133 oraz konta 140 strona Wn), w tym: 1.884.393,00 zł - środki pochodzące z subwencji i dotacji przekazane w grudniu 2015 roku na wydatki roku następnego oraz środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym w wysokości 55.066,49 zł. Saldo konta 133 potwierdzały zapisy wyciągów bankowych z rachunków prowadzonych dla Powiatu Rawskiego, tj. wyciąg bankowy: nr 13/2015, nr 13/2015, nr 13/2015, nr 263/2015, nr

303/2015, nr 303/2015 z dnia 31 grudnia 2015 roku, nr 3/2015 z dnia 22 grudnia 2015 roku, nr 7/2015 z dnia 31 lipca 2015 roku, nr 24/2015 z dnia 31 lipca 2015 roku.

Operacje księgowe, ujmowane na koncie 901 – dochody budżetowe oraz 902 – wydatki budżetowe w 2015 roku, wynikały z przedkładanych przez jednostki organizacyjne Powiatu Rawskiego sprawozdań budżetowych Rb-27S i Rb-28S z uwzględnieniem podziałki klasyfikacji budżetowej i były one ewidencjonowane w okresach miesięcznych. Analiza zapisów odnotowanych na koncie 222 i koncie 223 wykazała, że ujmowano na nich operacje księgowe przewidziane zakładowym planem kont.

Zarząd Powiatu Rawskiego uchwałą nr 371/20014 z dnia 25 marca 2014 roku zobowiązał kierowników jednostek podległych Powiatowi Rawskiemu do przekazywania sprawozdań budżetowych w formie dokumentu elektronicznego opatrzonym podpisem elektronicznym, a w przypadku braku możliwości złożenia takiego podpisu przez kierownika jednostki, zobowiązany był on do złożenia sprawozdania w formie dokumentu papierowego i elektronicznego. Kontrolujące ustaliły, że wszystkie jednostki organizacyjne przedkładają sprawozdania w formie dokumentu papierowego, natomiast elektroniczny przekaz sprawozdań przy użyciu programu sprawozdawczego JST Besti@ nie został wdrożony w powiatowych jednostkach organizacyjnych jak również w Powiecie.

Analiza sprawozdań budżetowych Rb-27S, Rb-28S (sprawozdania miesięczne) i sprawozdań w zakresie operacji finansowych Rb-Z, Rb-N (sprawozdania kwartalne) z 2015 roku oraz z I kwartału 2016 roku wykazała, że jednostki organizacyjne wywiązywały się z obowiązku terminowego sporządzenia ww. sprawozdań jednostkowych oraz przekazania ich do organu nadzoru w formie papierowej.

Bilans z wykonania budżetu Powiatu Rawskiego na dzień 31 grudnia 2015 roku

Bilans jednostki samorządu terytorialnego z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia 2015 roku sporządzono w dniu 30 marca 2016 roku, który w tym samym dniu przekazano do organu nadzoru. Przedmiotowy dokument podpisali: Józef Matysiak Starosta Rawski i Marzena Pakuła Skarbnik Powiatu.

Stan aktywów i pasywów wykazany w bilansie na początek roku 2015 był zgodny ze stanem na dzień 31 grudnia 2014 roku. W bilansie z wykonania budżetu Powiatu Rawskiego na dzień 31 grudnia 2015 roku wykazano następujące dane:

AKTYWA	Saldo konta	PASYWA	Saldo konta
I. Środki pieniężne	6.365.846,37	I. Zobowiązania	19.126.496,32
1. Środki pieniężne	6.365.846,37	I.1. Zobowiązania finansowe	19.126.496,32
I.1.1. Środki pieniężne budżetu	6.307.621,85 część salda Wn konta 133 oraz saldo konta 140 – szczegółowy opis w pkt 1	I.1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)	
I.1.2. Pozostałe środki pieniężne	58.224,52 część salda Wn konta 133 szczegółowy opis w pkt 2	I.1.2. Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy)	19.126.496,32 saldo konta 134 i 260 strona Ma szczegółowy opis w pkt 1
II. Należności i rozliczenia	3.923.054,66	I.2. Zobowiązania wobec budżetów	55.066,49 saldo Ma konta 224 szczegółowy opis w pkt 2
II.1. Należności finansowe	0,00	I.3. Pozostałe zobowiązania	3.158,03 saldo Ma konta

			240 szczegółowy opis w pkt 3
II.1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy)	0,00	II. Aktywa netto budżetu	- 10.722.351,29 suma poniższych sald
II.1.2. Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy)	3.677.777,79 saldo Wn konta 250- - szczegółowy opis w pkt 3	II.1. Wynik wykonania budżetu (+,-)	1.306.693,35 saldo Ma konta 961
II.2. Należności od budżetów	245.276,87 saldo Wn konta 224- - szczegółowy opis w pkt 4	II.1.1. Nadwyżka budżetu (+)	1.306.693,35
II.3. Pozostałe należności i rozliczenia		II.1.2. Deficyt budżetu (-)	0,00
III. Inne aktywa	0,00	II.1.3. Niewykonane wydatki (-)	0,00
		II. 2. Wynik na operacjach niekasowych (+, -)	(-) 1.222.222,00 saldo strony Wn konta 962 szczegółowy opis w pkt 4
		II.3. Rezerwa na niewygasające wydatki	0,00
		II.4. Środki z prywatyzacji	0,00
		II.5. Skumulowany wynik budżetu (+, -)	(-) 10.806.822,64 saldo strony Wn konta 960
		III. Inne pasywa	1.884.756,00 saldo Ma konta 909 szczegółowy opis w pkt 5
Suma aktywów	10.288.901,03	Suma pasywów	10.288.901,03

Opis sald wchodzących w skład poszczególnych pozycji bilansu

AKTYWA

- 1) poz. I.1.1 - środki pieniężne - wartość bilansowa 6.307.621,85 zł, na którą składały się: środki pieniężne na rachunku budżetu w wysokości 6.265.647,61 zł (część salda konta 133 strona Wn) oraz środki pieniężne w drodze, przekazane przez jednostki organizacyjne Powiatu w wysokości 41.974,24 zł (saldo konta 140 strona Wn),
- 2) poz. I.1.2. pozostałe środki pieniężne – wartość bilansowa 58.224,52 zł, na którą składały się: środki pieniężne ujęte na koncie 133 – rachunek podstawowy, stanowiące zobowiązania jednostki samorządu terytorialnego wobec innych budżetów, które zostały wykazane w pasywach bilansu w poz. I.2 – zobowiązania wobec budżetów oraz odsetki bankowe, naliczone od środków pieniężnych na rachunkach bankowych, prowadzonych dla rozliczeń projektów z udziałem środków unijnych, które zostały wykazane w pasywach bilansu w poz. I.3 – pozostałe zobowiązania,
- 3) **poz. II.1.2. należności finansowe długoterminowe – wartość bilansowa 3.677.777,79 zł, którą w całości stanowiły udzielone pożyczki dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej oraz zapłacone poręczenia kredytowe za ww. jednostkę (saldo konta 250 strona Wn). Przedmiotowe należności powinny być wykazane w poz. II.1.1 – należności krótkoterminowe, gdyż według zapisów umów i aneksów, wpływ ww. należności miał nastąpić w 2016 roku.** Zgodnie z definicją, należności długoterminowe obejmują należności

z wszystkich tytułów (z wyjątkiem należności z tytułu dostaw i usług – te są w całości ujmowane w należnościach krótkoterminowych), których termin wymagalności jest dłuższy niż 12 miesięcy od dnia bilansowego. Powyższe nieprawidłowości wskazują na nieprzestrzeganie wymogów określonych w art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz w załączniku nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

- 4) poz. II.2 - należności od budżetów - wartość bilansowa 245.276,87 zł, którą w całości stanowiły należności z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i udziały w podatku dochodowym od osób prawnych (saldo konta 224 strona Wn),

PASYWA

- 1) poz. I.1.2 – zobowiązania długoterminowe – wartość bilansowa 19.068.271,80 zł wynikająca z strona Ma: sald konta 134 – kredyty bankowe w wysokości 13.168.271,80 zł oraz salda konta 260 – zobowiązania finansowe w wysokości 5.900.000,00 zł (wartość wyemitowanych papierów wartościowych),
- 2) poz. I.2 – zobowiązania wobec budżetów – wartość bilansowa 55.066,49 zł i były to zobowiązania z tytułu niewykorzystanych dotacji za 2015 rok,
- 3) poz. I.3 – pozostałe zobowiązania – wartość bilansowa 3.158,03 zł, wynikająca z sald konta 240 strona Ma, którą w całości stanowiły odsetki na rachunkach bankowych, prowadzonych dla rozliczeń projektów z udziałem środków unijnych,
- 4) poz. II.2 – wynik na operacjach niekasowych - wartość bilansowa (-) 1.222.222,00 zł, w całości stanowiła umorzona należność z tytułu zapłaconych przez Powiat zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń dla SP ZOZ (saldo konta 962 strona Wn),
- 5) poz. III – inne pasywa - wartość bilansowa 1.884.756,00 zł, na którą składały się: subwencja oświatowa otrzymana w grudniu 2015 roku, z przeznaczeniem na wydatki roku następnego w kwocie 1.717.393,00 zł, dotacja otrzymana w grudniu 2015 roku, z przeznaczeniem na wydatki roku następnego w kwocie 167.000,00 zł oraz nadpłata z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych do rozliczenia w następnym okresie sprawozdawczym w kwocie 363,00 zł (saldo konta 909 strona Ma).

Dane wykazane w bilansie, odpowiadały danym wynikającym z ewidencji księgowej.

Kontrolowana jednostka w 2015 roku korzystała ze środków budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na realizację siedmiu projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Szczegółowe zestawienie realizowanych projektów z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej w 2015 roku, stanowi załącznik nr 24 protokołu kontroli.

W sprawozdaniu budżetowym Rb-NDS sporządzonym za okres od początku roku do 30 czerwca 2016 roku w poz. D.16 wykazano przychody z tytułu „wolnych środków” w kolumnie 2 - plan po zmianach - wykazano kwotę 3.747.657,00 zł z tego na pokrycie deficytu – 2.111.777,00 zł, co potwierdzały zapisy uchwały nr XVIII/96/2016 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 23 czerwca 2016 roku w sprawie zmian budżetu roku 2016, natomiast w kolumnie 3 – wykonanie - wykazano wartość 8.345.920,51 zł. Z wyliczeń przeprowadzonych na podstawie

danych wynikających z ksiąg rachunkowych Powiatu Rawskiego według stanu na 31 grudnia 2015 roku prawidłowo ustalona kwota wolnych środków, według kontrolujących to 4.231.007,59 zł (szczegółowe wyliczenie przedstawia tabela zamieszczona w opisie sprawozdania RB-NDS za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2016 roku). **Różnica pomiędzy ustaloną przez Powiat kwotą wolnych środków wykazana w kolumnie 3, a kwotą wyliczoną przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wynosiła 4.114.912,92 zł.**

Bilans Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej na dzień 31 grudnia 2015 roku

Według „Bilansu jednostki budżetowej”, sporządzonego dla Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej na dzień 31 grudnia 2015 roku, stan aktywów i pasywów wyniósł 67.862.450,77 zł. Stan aktywów i pasywów wykazany w bilansie na początek 2015 roku, był zgodny ze stanem odnotowanym na dzień 31 grudnia 2014 roku.

Kontrolą objęto wszystkie aktywa bilansu za 2015 rok, a mianowicie:

Poz. A. I Wartości niematerialne i prawne - wykazane w bilansie stanowiły kwotę 79.344,17 zł, która wynikała z ewidencji konta 020 wartości niematerialne i prawne - kwota 340.303,42 zł minus umorzenie wynikające z konta 071 w wysokości 260.959,25 zł.

Poz. A. II. Rzeczowe aktywa trwałe wykazano na kwotę 67.311.533,08 zł, na którą składały się środki trwałe o wartości netto 63.508.527,92 zł oraz środki trwałe w budowie na kwotę 3.803.005,16 zł.

Poz.II.1 Środki trwałe - wykazana w bilansie wartość wynosiła 63.508.527,92 zł, którą w całości stanowiły środki trwałe, wynikające z ewidencji konta 011 w kwocie 85.275.928,74 zł, pomniejszone o wartość umorzenia środków trwałych w wysokości 21.767.400,82 zł (saldo konta 071 strony Ma) z czego:

- grunty stanowiły wartość - 24.583.171,94 zł, która była zgodna z wartością wykazaną w informacji o stanie mienia komunalnego sporządzoną na dzień 31 grudnia 2015 roku,
- budynki, lokale i obiekty inżynierii lądowej i wodnej (grupy 1 i 2) - o wartości 50.902.781,30 zł minus umorzenie w wysokości 12.724.770,45 zł - wartość bilansowa 38.178.010,85 zł,
- urządzenia techniczne i maszyny (grupy 4, 5, 6) - wartość wg ewidencji księgowej - 2.596.328,68 zł minus umorzenie w wysokości 2.103.824,63 zł, wartość po umorzeniu 492.504,05 zł,
- środki transportu (grupa 7) - o wartości 4.442.868,00 zł minus umorzenie 4.213.902,65 zł - wartość bilansowa to 228.965,35 zł, natomiast według ewidencji analitycznej środków trwałych wartość netto wyniosła 169.300,95 zł, różnica stanowiła kwotę 59.664,40 zł (zawyżono w bilansie),
- inne środki trwałe (grupa 8) - wartość środków wynosiła 2.750.778,82 zł minus umorzenie 2.724.903,09 zł, wartość bilansowa po umorzeniu wynosiła 25.875,73 zł, natomiast według ewidencji analitycznej środków trwałych wartość netto wyniosła 85.540,13 zł, różnica stanowiła kwotę 59.664,40 zł (zaniżono w bilansie).

Z ustnych informacji udzielonych przez Skarbnika Powiatu, odnotowane różnice w ww. grupach środków trwałych, powstały wskutek błędnego wyliczenia, którego dokonał pracownik sporządzający bilans, niemniej jednak zaistniała pomyłka nie skutkowałą zniekształceniem ogólnej wartości składników majątku Starostwa Powiatowego.

Wartości początkowe przyjęte do wyliczenia wartości bilansowej środków trwałych były zgodne ze stanem na dzień 31 grudnia 2015 roku, wynikającym z ewidencji analitycznej ksiąg środków trwałych.

Poz. A.III. Należności długoterminowe – w bilansie wykazano wartość 246.970,40 zł, która była zgodna z saldem konta 226 strona Wn (sprzedaż nieruchomości w układzie ratałnym wynikająca z aktu notarialnego rep. A nr 417/2012 z dnia 7 marca 2012 roku). **Według zapisów § 5 przedmiotowego dokumentu, należność ta była należnością krótkoterminową (termin zapłaty wyznaczono do dnia 31 sierpnia 2016 roku), w związku z czym podlegała ewidencji na koncie 221 i powinna być wykazana w poz. B.II.4 bilansu.** Powyższe nieprawidłowości wskazują na nieprzebranie wymogów określonych w art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz w załączniku nr 5 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Poz. B. Aktywa obrotowe – w bilansie wykazano wartość 613.181,90 zł, na którą składały się: zapasy w wysokości 25.883,19 zł, należności krótkoterminowe w wysokości 299.676,13 zł, krótkoterminowe aktywa finansowe w wysokości 285.388,78 zł oraz rozliczenia międzyokresowe w wysokości 2.233,80 zł.

Poz. B.II. Zapasy – wartość wykazana w bilansie 25.883,19 zł, którą w całości stanowiły materiały, co potwierdzało saldo konta 310 strona Wn.

Poz. B.II. Należności krótkoterminowe – wartość wykazana w bilansie 299.676,13 zł, na którą składały się: należności z tytułu dostaw i usług w wysokości 196.486,13 zł oraz pozostałe należności w wysokości 103.190,00 zł.

Poz. B.II.2 Należności z tytułu dostaw i usług – wartość bilansowa to 196.486,13 zł, **którą potwierdzało persaldo konta 221 strona Wn w wysokości 415.569,04 zł pomniejszone o odpisy aktualizacyjne saldo konta 290 strona Ma w wysokości 219.082,91.** Powyższą należność tworzyły: **opłaty z tytułu czynszów dzierżawnych, opłaty za zajęcie pasa drogowego, opłaty za usunięcie i przechowywanie pojazdów porzuconych przez właścicieli oraz dochody z tytułu realizacji należności Skarbu Państwa (25% udziału w łącznej kwocie 148.178,36 zł).** Należy wskazać, że zgodnie ze wzorem bilansu jednostki budżetowej, należności stanowiące saldo konta 221 winny być wykazywane w poz. B.II.4 – pozostałe należności.

Poz. B.II.4 Pozostałe należności – wartość wykazana w bilansie to 103.190,00 zł i wynikała z salda konta 234 strona Wn - rozrachunki z pracownikami, którą stanowiły, udzielone pracownikom, pożyczki mieszkaniowe ze środków funduszu socjalnego,

Poz. B.III. Krótkoterminowe aktywa finansowe - w bilansie wykazano wartość 285.388,78 zł, którą w całości stanowiły środki pieniężne na rachunkach bankowych (poz. B.III.2 bilansu), w tym: na rachunku środków depozytowych w wysokości 278.825,55 zł (konta: 139, 140), na rachunku Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w wysokości 502,23 zł (konto 135), na rachunku prowadzonym do rozliczeń Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w wysokości 6.061,00 zł (konto 135).

Kontrolujące stwierdziły, że na dzień sporządzenia bilansu, na rachunkach bankowych prowadzonych dla rozliczeń jednostki budżetowej, odnotowano stan środków, których nie odzwierciedlały zapisy konta 130. Szczegółowe

ustalenia w tym zakresie opisano w analizie dokumentowania obrotu bezgotówkowego oraz ciągłości sald rachunków bankowych w temacie „Urządzenia księgowe”.

Poz. B.IV. Rozliczenia międzyokresowe - w bilansie wykazano wartość 2.233,80 zł, którą stanowiły rozliczenia z tytułu płatności ryczałtowych za dostawę gazu w roku następnym (saldo konta 640 strona Wn).

Wszystkie wykazane dane w bilansie odpowiadają danym zawartym w ewidencji księgowej jednostki. Bilans jednostki sporządzony w dniu 31 marca 2016 roku podpisali Starosta Józef Matysiak i Skarbnik Powiatu Marzena Pakuła.

W dniu 19 kwietnia 2016 roku sporządzono zbiorczy bilans, na który składały się bilanse jednostkowe: Starostwa Powiatowego, Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, Powiatowej Komendy Państwowej Straży Pożarnej, Domu Dziecka, Powiatowego Urzędu Pracy, Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej oraz jednostek oświatowych. Przedmiotowy dokument podpisali: Starosta Józef Matysiak i Skarbnik Powiatu Marzena Pakuła, który w dniu 21 kwietnia 2016 roku przekazano drogą elektroniczną do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

IV. ROZRACHUNKI I ROSZCZENIA

1. ROZRACHUNKI Z ODBIORCAMI I DOSTAWCAMI. TERMINOWOŚĆ REGULOWANIA ZOBOWIĄZAŃ (LATA 2014 - 2015)

Zakładowy plan kont ustalony dla jednostki budżetowej Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej wprowadzony zarządzeniem nr 10/2012 Starosty Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku ze zmianami, uwzględniał konto 201 – rozrachunki z odbiorcami i dostawcami. Zgodnie z zapisami ww. regulacji, przedmiotowe konto służy ewidencji rozrachunków i roszczeń z tytułu dostaw, robót i usług, a także należności z tytułu przychodów finansowych. **Zarządzeniem nr 26/2014 z dnia 31 grudnia 2014 roku kierownik jednostki w opisie funkcjonowania konta 201 wskazał, że ujmuje się na nim operacje w zakresie rozrachunków stanowiących należności lub zobowiązania danego miesiąca. Należności i zobowiązania, które rozliczają się w danym miesiącu nie są ujmowane na powyższym koncie. Ewidencja szczegółowa umożliwi ustalenia stanu należności i zobowiązań według poszczególnych kontrahentów.** Zdaniem kontrolujących, wprowadzone uproszczenie w zakresie zapłaty faktury na stronie Wn **kont zespołu "4"** i stronie Ma konta 130, nie pozwala na kontrolę zobowiązań jednostki. Pominięcie, w księgach rachunkowych, rozrachunków z tytułu dostaw i usług wynikających faktury/rachunku w dacie ich wpływu do jednostki, uniemożliwia weryfikację terminu ich zapłaty w każdym dniu danego roku budżetowego. Ponadto zgodnie z art. 20 ustawy o rachunkowości, podstawą dokonania zapisów w księgach rachunkowych stanowią dowody źródłowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, zwane dalej „dowodami źródłowymi”. Zapis w księgach rachunkowych musi być adekwatny do treści ekonomicznej opisanej operacji na dokumencie. Faktura potwierdza zaistnienie zdarzenia w postaci zaciągnięcia zobowiązania, natomiast nie potwierdza dokonanej zapłaty, takie potwierdzenie stanowi wyciąg bankowy z datą dokonanej płatności, która różni się od daty zaciągnięcia zobowiązania.

Zapisy planu kont dotyczące konta 201, nie odnosiły się do przyjętego sposobu ewidencji 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 na podstawie § 15 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. 2013, poz. 289 ze zm.), zakładowy plan kont powinien zawierać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

Według sporządzonego na dzień 31 grudnia 2015 roku bilansu Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej oraz zestawienia obrotów i sald, saldo konta 201 strony Ma wynosiło 35.418,36 zł, które w całości stanowiły zobowiązania z tytułu dostaw i usług.

Prawidłowość zapisów operacji finansowych na koncie 201, kontrolujące dokonały w oparciu o zarejestrowane, na saldzie konta 201, faktury w miesiącach: wrześniu i grudniu 2015 roku oraz styczniu i kwietniu 2016 roku (co dziesiąta faktura), pięciu faktur największych kwotowo zapłaconych w 2015 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201, wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku. Ogółem skontrolowano 62 dokumentów księgowych.

Skontrolowane faktury z miesięcy: września i grudnia 2015 roku oraz stycznia i kwietnia 2016 roku (co siódma faktura) pięciu faktur największych kwotowo zapłaconych w 2015 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201 wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku, zestawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 25 protokołu kontroli.

W wyniku analizy wykazanych w załączniku faktur, rachunków i not księgowych stwierdzono, że:

- dokumenty będące podstawą zapisów księgowych spełniały wymogi dotyczące dokumentu źródłowego, określone przez art. 21 i art. 22 ustawy o rachunkowości oraz w obowiązującej instrukcji obiegu dokumentów stanowiącej załącznik nr 4 do zarządzenia 10/2012 Starosty Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku,
- ewidencji księgowej podlegały dokumenty określone w rozdziale II załącznika ww. zarządzenia,
- wpływające do jednostki dokumenty zewnętrzne były ewidencjonowane w rejestrze faktur, a następnie przekazywane do wydziału merytorycznego,
- weryfikację wpływających dowodów księgowych, pod względem merytorycznym przeprowadzali pracownicy merytoryczni Starostwa Powiatowego, którzy potwierdzali fakt dostarczenia materiału bądź wykonania usługi, zgodnie ze złożonym zamówieniem, po czym przekazywano je do Wydziału Finansów i Budżetu celem dalszej realizacji,
- dokumenty stanowiące podstawę zapisów księgowych poddano kontroli pod względem prawidłowości formalno – rachunkowej, czego potwierdzeniem były stosowne adnotacje na pieczętkach dokumentujących przeprowadzenie powyższych czynności przez pracowników Wydziału Finansów i Budżetu, upoważnionych do ich wykonywania,
- **wydatek na dokumentach zatwierdzał Wicestarosta Marian Krzyczkowski (brak stosownego upoważnienia do wykonywania takich czynności, co opisano we wcześniejszej części protokołu) oraz Skarbnik Powiatu,**
- realizacji zobowiązań dokonywano w terminach określonych na fakturze (rachunku), bądź w terminie 14 dni od daty wpływu jej do jednostki, a w przypadku faktur wystawionych na podstawie zawartych umów, w terminach w nich wskazanych,
- dowody objęte kontrolą ujmowano na koncie 201, księgując je w korespondencji z kontem zespołu 4 (naliczenie) lub 080 (faktury za roboty inwestycyjne).

ROZRACHUNKI PUBLICZNOPRAWNE

Konto 225 – rozrachunki z budżetami

Zgodnie z przyjętymi regulacjami wewnętrznymi, konto 225 służy do ewidencji rozrachunków z budżetami, w szczególności z tytułu podatków od osób fizycznych oraz podatku od twórców i usług. Ewidencja szczegółowa do konta 225 powinna zapewniać możliwość ustalenia stanu należności i zobowiązań według każdego z tytułów rozrachunków z budżetem odrębnie. Konto 225 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn oznacza stan należności, a saldo Ma - stan zobowiązań wobec budżetów.

Na dzień 31 grudnia 2015 roku saldo konta strony Ma wynosiło 26.705,00 zł, **które w całości stanowiły zobowiązania z tytułu naliczonego podatku do dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok (saldo konta 225 strona Ma)**, zapłacony w dniu 18 lutego 2016 roku wyciąg bankowy nr 39). **Z zapisów księgowych i dokumentacji płacowej wynika, że wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz pobrania zaliczek na ww. podatek, dokonano w dniu 12 stycznia 2016 roku, dlatego też zakwalifikowanie naliczonego podatku od wynagrodzeń jako zobowiązania powstałego w roku 2015 było niezgodne** z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz. U. 2012, poz. 361 ze zm.), z którego wynika, że podatnicy zobowiązani są do pobrania zaliczek od wypłaconego wynagrodzenia i odprowadzenia ich na rachunek właściwego Urzędu Skarbowego do 20-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane. W związku z powyższym zobowiązanie podatkowe powstaje w dniu wypłaty wynagrodzenia, a nie w momencie naliczenia należnego wynagrodzenia i dlatego też powinno być zaewidencjonowane na koncie 225 w miesiącu styczniu 2016 roku, na co wskazują zapisy art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Saldo konta 225 na dzień 30 czerwca 2016 roku po stronie Wn wynosiło 29.502,00 zł, które w całości stanowił podatek od naliczonych wynagrodzeń oraz świadczeń wypłaconych z ZFŚS za czerwiec 2016 rok, który zapłacono dniu 19 lipca 2016 roku (wyciąg bankowy 165/2016) oraz podatku VAT (zapłacono w dniu 24 lipca 2016 roku wyciąg bankowy nr 170/2016).

Terminowość zapłaty zobowiązań, zgodność zadeklarowanych kwot podatku dochodowego od osób fizycznych z przekazywanymi przelewami za 2015 rok oraz za I półrocze 2016 roku, przedstawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 26 protokołu kontroli.

W wyniku analizy dokumentacji płacowej i ewidencji księgowej prowadzonej dla Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej z miesięcy: kwietnia i września 2015 roku oraz lutego 2016 roku stwierdzono, co następuje:

- przekazywane zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych wynikały z tytułu umów o pracę, umów zlecenia, wynagrodzeń prowizyjnych oraz podlegających opodatkowaniu świadczeń socjalnych,
- zobowiązania z tytułu zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, przekazywano na rachunek bankowy Urzędu Skarbowego, w terminie zgodnym z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz. U. 2012, poz. 361 ze zm.), tj. do 20-go dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zaliczki zostały pobrane,
- **kontrolowana jednostka nie pobierała prowizji od przekazywanej do Urzędu Skarbowego kwoty zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych.** W myśl art. 28 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst

jednolity Dz. U. 2015, poz. 613 ze zm.), płatnikom i inkasentom przysługuje zryczałtowane wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków pobranych na rzecz budżetu państwa. Szczegółowe zasady ustalania wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa, w relacji do kwoty pobranych podatków, oraz tryb pobrania wynagrodzenia, określono w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 24 grudnia 2002 roku w sprawie wynagrodzenia płatników i inkasentów pobierających podatki na rzecz budżetu państwa (Dz. U. nr 240, poz. 2065), zgodnie z którym płatnikom podatku dochodowego od osób fizycznych, przysługuje wynagrodzenie z tytułu terminowego wpłacania podatków, wynoszące 0,3% kwoty podatków pobranych na rzecz budżetu państwa. **Zaniechanie poboru przez Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej należnego wynagrodzenia płatnika za 2015 rok w kwocie 1.048,22 zł, spowodowało zniżenie dochodów jednostki,**

- operacje w zakresie naliczenia podatku ujmowano na kontach: Wn 225, Ma 231, natomiast przekazanie pobranych zaliczek na rachunek bankowy Urzędu Skarbowego na kontach: Wn 225, Ma 130 wraz z klasyfikacją budżetową.

Konto 229 – Pozostałe rozrachunki publiczno-prawne

Konto 229 służy do ewidencji innych, niż z budżetami rozrachunków publicznoprawnych, a w szczególności z tytułu ubezpieczeń społecznych i zdrowotnych. Ewidencja analityczna prowadzona do konta, umożliwiła ustalenie stanu należności i zobowiązań według tytułów rozrachunków.

Z zapisów odnotowanych na przedmiotowym koncie wynika, że ewidencjonowano na nim również rozrachunki z tytułu składek na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz **dobrowolne potrącenia od naliczonych płac pracowników, tj. składki na Pracowniczą Kasę Zapomogowo – Pożyczkową, spłaty pożyczek mieszkaniowych przekazywanych na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, składki na Powszechny Zakład Ubezpieczeń. Podstawą prawną ww. potrąceń były umowy cywilno – prawne, które nie miały charakteru publicznoprawnego.** Zgodnie z zapisami załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, konto 229 służy do ewidencji, innych niż z budżetami, rozrachunków publicznoprawnych. W trakcie czynności kontrolnych operacje w ww. zakresie zostały prześięgowane na konto 240 – pozostałe rozrachunki.

Saldo konta 229 wykazane na dzień 31 grudnia 2015 roku po stronie Ma wynosiło 121.786,09 zł i **stanowiły je składki na ubezpieczenie społeczne i składki zdrowotne (pracownika),** składki społeczne i Fundusz Pracy (pracodawcy) od dodatkowego wynagrodzenia rocznego naliczonego za 2015 rok (przekazanie płatności na konto ZUS w dniu 5 lutego 2016 roku (wyciąg bankowy 30/2016). W myśl art. 87 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. 2015, poz. 581 ze zm.) oraz art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 kt2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 121 ze zm.), płatnik składek (zakład pracy) jest zobowiązany obliczyć, potrącić z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy. Należy więc stwierdzić, że zobowiązania jednostki wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, w części stanowiącej potrącenie z wynagrodzeń pracowników, powstało w momencie dokonania wypłaty wynagrodzeń, tj. styczniu 2016 roku, a nie w momencie ich naliczenia czyli w grudniu 2015 roku. **Zewidencjonowanie zobowiązań**

na łączną kwotę 64.797,67 zł z tytułu naliczonych składek społecznych i zdrowotnych finansowanych przez pracownika od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok w księgach rachunkowych pod datą 31 grudnia 2015 roku naruszało art. 20 ustawy o rachunkowości, gdyż zobowiązanie publicznie – prawne z ww. tytułu, powstało w dniu wypłaty wynagrodzenia (12 stycznia 2016 roku), a nie w dniu jego naliczenia (31 grudnia 2015 roku), dlatego też powinno być ujęte w księgach rachunkowych roku 2016.

Saldo konta 229 wykazane na dzień 30 czerwca 2016 roku po stronie Ma wynosiło 126.449,60 zł i stanowiły je składki na ubezpieczenie społeczne i składki zdrowotne (pracownika), składki społeczne i Fundusz Pracy (pracodawcy) od wynagrodzeń za miesiąc czerwiec 2016 roku (przekazanie płatności na konto ZUS w dniu 5 lipca 2016 roku (wyciąg bankowy 153/2016).

Terminowość zapłaty zobowiązań, zgodność zadeklarowanych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy od wynagrodzeń pracowników Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej wynikających z list płac za miesiące: kwiecień i wrzesień 2015 roku oraz luty 2016 roku skontrolowano w oparciu o zapisy ewidencji księgowej, wyciągi bankowe, listy płac oraz deklaracje ZUS DRA.

Zestawienie składek społecznych, zdrowotnych oraz składek na Fundusz Pracy zadeklarowanych i podlegających wpłacie na rzecz ZUS wraz z ich wpłatami w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku przedstawia tabela, która stanowi załącznik nr 27 protokołu kontroli.

Jak wynika z przedstawionej dokumentacji, składki na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz składki na Fundusz Pracy przekazywane były na rachunek Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w terminach określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz. U. 2013 poz. 1442 ze zm., który obowiązywał do dnia 21 stycznia 2015 roku oraz tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 121). W miesiącu kwietniu 2016 roku odnotowano różnice pomiędzy zadeklarowanymi kwotami, a dokonanymi wpłatami, które wynikały z wyliczeń dokonanych przez inspektorów kontroli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w trakcie prowadzonych czynności kontrolnych (protokół kontroli nr 422016030072PRO001) i dotyczyły one okresów składkowych od lutego 2013 roku do marca 2016 roku. Analiza list wypłat wynagrodzeń dla pracowników Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej oraz zapisów ksiąg rachunkowych za ww. miesiące wykazała, że w deklaracjach ujęto wszystkie zobowiązania z tytułu naliczonych składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy, a zapisy na kontach dotyczące naliczonych i zapłaconych składek ZUS, były zgodne z unormowaniami opisanymi w zakładowym planie kont.

Operacje w zakresie ewidencji naliczonych i przekazanych składek społecznych, zdrowotnych i na Fundusz Pracy, ujmowano w urządzeniach księgowych na kontach: Wn 231, Ma 229 (składki społeczne od pracownika i składki zdrowotne), Wn 405, Ma 229 (składki społeczne od pracodawcy oraz składki na Fundusz Pracy), Wn 229, Ma 130 przekazanie naliczonych składek społecznych, zdrowotnych i na Fundusz Pracy na rachunek bankowy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Od wypłacanych zasiłków chorobowych pobierano należną płatnikowi prowizję przekazywaną na rachunek bankowy dochodów Starostwa Powiatowego. Odnotowany wpływ ww. dochodów ujmowano na kontach: Wn 229, Ma 760 (przypis) wraz z klasyfikacją budżetową dział 750 rozdział 75020 § 097.

Składki na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Kontrolowana jednostka na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jednolity z 2011 rok, Dz. U. nr 127, poz. 721 ze zm.) w 2015 roku i w I półroczu 2016 roku zobowiązana była dokonywać miesięcznych wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Kontrolą objęto naliczenie i terminowość

odprowadzenia składek na PFRON z następujących okresów sprawozdawczych: kwiecień i wrzesień 2015 roku oraz luty 2016 roku. Płatności z tytułu naliczonych składek w przyjętej próbie, jednostka dokonywała terminowo i w wysokościach wykazanych w miesięcznych deklaracjach DEK-I-a.

Zestawienie składek na PFRON za 2015 roku i za I półrocze 2016 roku oraz terminowości ich przekazywania stanowi załącznik nr 28 protokołu kontroli.

Analiza zapisów księgowych wykazała, że koszt naliczonych składek na PFRON ewidencjonowano w urządzeniach księgowych w miesiącu następnym po miesiącu, za które były naliczane składki, a mianowicie składki w kwocie 6.089,00 zł naliczone za miesiąc grudzień 2015 rok, zaewidencjonowano 14 stycznia 2016 roku pod poz. 12/2016 (Wn 405, Ma 130 z klasyfikacją dział 750 rozdział 75020 § 4140 na podstawie zapisów wyciągu bankowego nr 8/2016). W konsekwencji powyższego, zobowiązania te nie zostały uwzględnione w sprawozdaniu Rb-28S za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 roku oraz w bilansie jednostki za 2015 rok. Powyższe naruszało art. 20 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

POZOSTAŁE ROZRACHUNKI

Kontrolę ewidencji operacji gospodarczych na kontach 231, 234 i 240 przeprowadzono w oparciu o pisemną informację Skarbnika Powiatu Marzeny Pakuły i zapisy na ww. kontach z miesięcy: kwietnia i września 2015 roku oraz lutego 2016 roku.

Informacja złożona przez Skarbnika Powiatu stanowi załącznik nr 29 protokołu kontroli.

Zgodnie z powyższą informacją:

na koncie 231 – rozrachunki z tytułu wynagrodzeń ewidencjonuje się rozrachunki z pracownikami jednostki i innymi osobami fizycznymi z tytułu wypłat pieniężnych i świadczeń rzeczowych zaliczonych, zgodnie z odrębnymi przepisami do wynagrodzeń, a w szczególności należności za pracę wykonaną na podstawie stosunku pracy, umowy zlecenia, umowy o dzieło, wypłaty zaliczek na poczet wynagrodzeń, potrąceń wynagrodzeń.

Saldo konta po stronie Ma na dzień 31 grudnia 2015 roku wносиło 210.323,81 zł, które w całości stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok, wypłacone w dniu 12 stycznia 2016 roku (wyciąg bankowy 6/2016).

Saldo konta po stronie Ma na dzień 30 czerwca 2016 roku wносиło 86,92 zł, które w całości stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 rok. W trakcie prowadzonych czynności kontrolujące zweryfikowały powstałe saldo i ustaliły, że jest ono wynikiem błędnego wyliczenia kosztów ww. wynagrodzenia, które zaewidencjonowano w roku poprzednim, dlatego też, na podstawie dowodów źródłowych dokonano ich korekty.

Kontrolowane listy wypłaty wynagrodzeń podpisane były przez osobę sporządzającą, merytorycznie przez Sekretarza Powiatu, sprawdzone pod względem rachunkowym przez Skarbnika Powiatu bądź innego upoważnionego pracownika Wydziału Budżetu i Finansów. Listy zatwierdzał w zastępstwie kierownika jednostki Wicestarosta Rawski Marian Krzyczkowski. Taka weryfikacja dokumentów wynikała z obowiązującej w jednostce instrukcji obiegu dokumentów księgowych;

na koncie 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami dokonuje się ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia, tj. wypłaconych pracownikom zaliczek i innych sum do wyjaśnienia. Na

stronie Ma ujmowane są w szczególności rozliczone zaliczki i zwroty środków pieniężnych, wpływy należności od pracowników, inne rozliczenia z pracownikami np. zwrot środków za zapłacone przez pracowników faktury tytułem zakupu materiałów bądź usług na potrzeby Starostwa. Ewidencję analityczną prowadzi się według osób, z podziałem na tytuły powstania należności i zobowiązań ze stosowną klasyfikacją budżetową.

Saldo konta 234 strona Wn na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 103.190,00 zł. Powyższe należności w całości stanowiły pozostające do spłaty pożyczki mieszkaniowe, wypłacone pracownikom Starostwa z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

Saldo konta 234 strona Wn na dzień 30 czerwca 2016 roku wynosiło 82.709,00 zł. Powyższe należności w całości stanowiły pozostające do spłaty pożyczki mieszkaniowe, wypłacone pracownikom Starostwa z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz zaliczka stała wypłacona pracownikowi Starostwa.

Analiza zapisów dokonanych na koncie, w wybranych do kontroli miesiącach wykazała, że były one zgodne z obowiązującymi w jednostce zasadami ewidencji;

na koncie 240 – pozostałe rozrachunki (jednostka) ujmuje się krajowe i zagraniczne należności i roszczenia oraz zobowiązania nieobjęte ewidencją na kontach 201 – 234. Na stronie Wn księguje się: sumy depozytowe, naliczone odsetki od środków na rachunkach bankowych, mylnie wpłacone kwoty na rachunek bankowy, lokaty „over night”, opłaty za wydane karty wędkarskie oraz inne rozrachunki. Konto 240 podzielone jest na subkonta - według rodzaju należności, zobowiązań, sum depozytowych.

Persaldo konta 240 po stronie Wn na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiło 278.980,67 zł, na które składały się:

- należności z tytułu rozliczeń ze Skarbem Państwa w kwocie 533,60 zł,
- zobowiązania w wysokości 279.514,27 zł, na które składały się: zrealizowane dochody budżetowe przyjęte na konto depozytowe, zatrzymana kaucja, wpłaty na organizację bali charytatywnych, dobrowolne wpłaty na zakup sztandaru, zabezpieczenia należytego wykonania robót, wadia, rozliczenia ze Skarbem Państwa z tytułu poniesionych kosztów wezwań do zapłaty oraz pozostająca do rozliczenia składka na dobrowolne ubezpieczenie.

Persaldo konta 240 po stronie Wn na dzień 30 czerwca 2016 roku wynosiło 100.215,52 zł, z czego należności stanowiły kwotę 192.528,73 zł (strona Wn) z tego: lokata terminowa w kwocie 191.844,33 zł (konto 240-009) oraz należności z tytułu kosztów wystawionych wezwań do zapłaty w kwocie 684,40 zł, natomiast zobowiązania wynosiły 292.744,25 zł (strona Ma), na które składały się: zrealizowane dochody budżetowe przyjęte na konto depozytowe, wpłaty na organizację bali charytatywnych, dobrowolne wpłaty na zakup sztandaru, zatrzymana kaucja, zabezpieczenia należytego wykonania robót oraz wadia, odsetki na rachunku bankowym, rozliczenia ze Skarbem Państwa z tytułu poniesionych kosztów wezwań do zapłaty oraz pozostająca do rozliczenia składka na dobrowolne ubezpieczenie.

Analiza zapisów salda konta 240 (strona Ma) z rejestru „Depozyty” wykazała, że na kwotę zobowiązań wykazywaną w bilansie Starostwa Powiatowego składały się rozliczenia, które nie nosiły cech depozytów, a mianowicie: dochody Starostwa wpływające na rachunek depozytowy, niewykorzystane środki pochodzące z wpłat na zakup sztandaru bądź na organizację bali charytatywnych z lat ubiegłych, zatrzymane kaucje, dla których roszczenia uległy przedawnieniu. Zgodnie z obowiązującymi normami prawnymi sumy depozytowe są to obce środki pieniężne przechowywane przez jednostki budżetowe, które podlegają zwrotowi ich właścicielom, tj. osobom fizycznym, prawnym bądź innym jednostkom organizacyjnym. W szczególności do sum

depozytowych zalicza się: kaucje, wadia oraz sumy stanowiące przedmiot sporu, otrzymane w związku z postępowaniem sądowym lub administracyjnym.

Specyfikację salda konta 240 z uwzględnieniem tytułów należności i zobowiązań według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku oraz na dzień 30 czerwca 2016 roku przedstawiono w załączniku nr 30 protokołu kontroli.

Analiza zapisów na koncie 240-009 z rejestru „Depozyty” wykazała, że ewidencjonowano na nim operacje w zakresie tworzonych lokat „over night” ze środków pieniężnych zdeponowanych na rachunku Starostwa. Naliczone odsetki od ww. lokat stanowiły część salda środków pieniężnych na rachunku bankowym. Na dzień 31 grudnia 2015 roku odsetki te wynosiły 70.844,29 zł, natomiast na dzień 30 czerwca 2016 roku to kwota 71.840,90 zł. Kontrolujące wskazują, że operacje w zakresie przepływu środków pieniężnych z poszczególnych rachunków bankowych w tym lokat, powinny być ewidencjonowane na kontach zespołu 1, zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem do Starosty Rawskiego z jakiego okresu rozliczeniowego zostały naliczone ww. odsetki oraz czy naliczone i przekazane przez bank odsetki były wypłacane wierzycielom, którzy powierzyli środki pieniężne w depozyt Starostwa, a decyzją kierownika jednostki były lokowane na oprocentowanych rachunkach bankowych „over night”.

Wyjaśnienie Józefa Matysiaka Starosty Rawskiego stanowi załącznik nr 31 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że środki pieniężne w wysokości sald strony Ma konta 240, stanowiły naliczone odsetki od lokat „over night”, które były tworzone ze środków zgromadzonych na rachunku bankowym jako depozyty z okresu od 1999 roku do dnia 31 grudnia 2015 roku oraz do dnia 30 czerwca 2016 roku. **Zwroty środków z tytułu należytego wykonania robót bądź innych tytułów o podobnym charakterze, dokonywane z ww. rachunku, uwzględniały naliczone odsetki w wielkościach ustalonej stopy procentowej dla rachunku depozytów, natomiast nie uwzględniały dodatkowych odsetek od lokat „over night”.**

Powyższe naruszało art. 148 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym jeżeli zabezpieczenie wniesiono w pieniądzu, zamawiający przechowuje je na oprocentowanym rachunku bankowym. Zamawiający zwraca zabezpieczenie wniesione w pieniądzu z odsetkami wynikającymi z umowy rachunku bankowego, na którym było ono przechowywane, pomniejszone o koszt prowadzenia tego rachunku oraz prowizji bankowej za przelew pieniędzy na rachunek bankowy wykonawcy. Z uwagi na fakt przechowywania zabezpieczeń na dwóch różnie oprocentowanych rachunkach, zwrot środków powinien uwzględniać wszystkie naliczone odsetki od zdeponowanych środków.

Ponadto na saldzie ww. konta, odnotowano zobowiązania, które ze względu na ich charakter płatności nie powinny być rozliczane przez rachunek depozytowy, a mianowicie:

- **zrealizowane dochody budżetowe Starostwa z tytułu: opłat za opiniowanie projektów zagospodarowania przestrzennego, opłat za wydane karty wędkarskie, zatrzymane kaucje, co łącznie stanowiło kwotę 156.053,70 zł (wg stanu na 30 czerwca 2016 roku),**
- **nierozliczone środki z przeznaczeniem na zakup sztandaru w kwocie 810,02 zł,**

- nierozliczone środki, z organizowanych przez Powiat Rawski bali charytatywnych, w kwocie 6.624,72 zł.

Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem o wskazanie wierzycieli w zakresie ww. środków oraz przyczyn zdeponowania ich na rachunku bankowym Starostwa.

Wyjaśnienie Józefa Matysiaka Starosty Rawskiego stanowi załącznik nr 31 protokołu kontroli.

Wyjaśniający nie wskazał wierzycieli stwierdzonych sald zobowiązań wynikających z zapisów księgowych na koncie 240 rejestru „Depozyty”, ani też przyczyn ich zdeponowania. Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że środki w kwocie 6.624,72 zł stanowiące nierozliczone wpłaty na organizację bali charytatywnych przez Powiat Rawski, zostaną przekazane na rzecz Stowarzyszenia rodziców i opiekunów dzieci niepełnosprawnych „Dobro dzieci” w Rawie Mazowieckiej. Kwota 810,02 zł stanowi niewydatkowane wpłaty z przeznaczeniem na zakup sztandaru Powiatu i zostanie przeznaczona na jego renowację. W odniesieniu do dochodów zrealizowanych przez Starostwo, których wpływ odnotowano na koncie depozytowym zostaną przeznaczone na wydatki bieżące w zakresie promocji oraz zagospodarowania przestrzennego.

Kontrolujące wskazują, że rozliczenia w zakresie realizacji dochodów budżetowych przez Starostwo Powiatowe z tytułu: opłat za opiniowanie projektów zagospodarowania przestrzennego, opłat za wydane karty wędkarskie, otrzymanych darowizn na rzecz Powiatu, powinny być rozliczane na rachunku bankowym przeznaczonym do operacji w zakresie realizacji dochodów i wydatków budżetowych, a tym samym powinny być wykazane w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych. Wyjaśniający nie wskazali okresów, z których pochodzą ww. dochody budżetowe. Środki pieniężne przechowywane na koncie depozytów z tytułu zatrzymanej w dniu 31 października 2011 roku kaucji w kwocie 150.000,00 zł, powinny być przekazane do budżetu Powiatu Rawskiego w 2014 roku z uwagi na zaniechanie wniesienia przez przedsiębiorcę na drogę sądową sprawy w zakresie zwrotu zatrzymanych środków (oświadczenie Skarbnika Powiatu *stanowi załącznik nr 32 protokołu kontroli*) oraz przedawnienia roszczeń przedsiębiorcy z tego tytułu, co wynika z § 118 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym termin przedawnienia dla roszczeń (...) związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej wynosi trzy lata.

Jak wynika z powyższej analizy, część zobowiązań wykazanych w pasywach bilansu Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej stanowiących saldo konta 240 rejestru „Depozyty” nie miały charakteru zobowiązań ww. jednostki, a były jedynie rozliczeniami wewnątrz jednostkowymi i w związku z tym, na bieżąco powinny być weryfikowane i rozliczane w danych okresach sprawozdawczych, których dotyczą.

W odniesieniu do pozostałych środków z organizacji bali charytatywnych z lat: 2003, 2008, 2011, 2012 i 2014, kontrolujące zauważają, że katalog zadań realizowanych przez samorząd powiatowy określony art. 4 ust. 1-4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz.U. 2015, poz. 1445 ze zm.), nie uwzględnia zadań w zakresie działalności charytatywnej powiatów, dlatego też operacje w zakresie organizacji ww. imprez, pod patronatem Starosty Rawskiego, nie powinny odzwierciedlać pomocnicze rachunki bankowe prowadzone dla jednostki budżetowej Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, które służą do rozliczeń finansowych zadań przewidzianych ww. ustawą. Ponadto należy wskazać, że rozliczenia dokonywane na rachunku depozytów mogą mieć charakter zwrotu przyjętego depozytu, a nie wydatku na określony cel jak to miało miejsce w przypadku organizacji imprez bądź zakupu sztandaru.

Powyższe nieprawidłowości skutkowały zawyżeniem wartości zobowiązań w wykazanych w pasywach bilansu Starostwa Powiatowego za 2015 rok w poz.

II.2.5 – pozostałe zobowiązania o kwotę 83.525,28 zł oraz w poz. II. 2.6 – sumy obce o kwotę 150.000,00 zł;

na koncie 240 - pozostałe rozrachunki (organ) prowadzona jest ewidencja innych rozrachunków związanych z realizacją budżetu, z wyjątkiem rozrachunków i rozliczeń ujmowanych na kontach: 222, 223, 224, 225, 250 i 260. Ewidencja szczegółowa do konta 240 powinna umożliwić ustalenie stanu rozrachunków według poszczególnych tytułów, oraz według kontrahentów.

Z zapisów ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Powiatu Rawskiego, z miesięcy: kwietnia i września 2015 roku oraz z lutego 2016 roku wynika, że na koncie 240 ewidencjonowano mylne wpłaty oraz odsetki od środków na rachunkach bankowych.

V. GOSPODARKA KASOWA

1. ZABEZPIECZENIE WARTOŚCI PIENIĘŻNYCH I DRUKÓW ŚCISŁEGO ZARACHOWANIA. KONTROLA KASY. INSTRUKCJA KASOWA

W Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej zasady gospodarki kasowej zawarto w instrukcji kasowej stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 17/2012 Starosty Rawskiego z dnia 25 września 2012 roku. Powyższa opisywała sposób zabezpieczenia mienia znajdującego się w kasie, wymagane kwalifikacje kasjera, ochronę środków pieniężnych, określała dokumentację kasową, zasady sporządzania dokumentów kasowych oraz zasady kontroli i inwentaryzacji kasy. W załączniku nr 2 do ww. zarządzenia zawarto instrukcję obiegu dokumentów kasowych.

Starosta Rawski nie określił zasad gospodarowania drukami ścisłego zarachowania, do których zalicza się: kwitariusze przychodowe, чеки bądź inne druki oznaczone serią i numerem, w tym druki pozostające w dyspozycji Wydziału Komunikacji Starostwa Powiatowego. Ewidencja oraz kontrola stanu druków ścisłego zarachowania jest jednym z istotnych elementów kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych. Sposób, w jaki jednostki dokonują ich ewidencji, pozwala na weryfikację i ocenę poprawności rozliczeń i ocenę zgodności działalności z obowiązującymi przepisami prawa. Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości - kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru nad gromadzeniem i przechowywaniem dowodów księgowych jakimi są druki ścisłego zarachowania. Należy wskazać, że gospodarka drukami ścisłego zarachowania jest elementem gospodarki finansowej danej jednostki organizacyjnej, za którą odpowiedzialność ponosi kierownik jednostki.

Protokół, z przeprowadzonej w dniu 4 października 2016 roku, kontroli stanu środków pieniężnych oraz druków ścisłego zarachowania znajdujących się w kasie Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, stanowi załącznik nr 1 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli kasy stwierdzono, że:

- **wpływ opłat z tytułu gospodarki zasobami geodezji i kartografii przyjmowano do kasy na podstawie „dowodu naliczenia opłat”, który nie został uwzględniony w katalogu dowodów kasowych określonym w instrukcji obiegu dowodów kasowych, stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia 17/2012 Starosty Rawskiego z dnia 25 września 2012 roku,**

- rzeczywisty stan czeków gotówkowych pozostających w dyspozycji kasy przewyższał stan ewidencyjny odnotowany w książce druków ścisłego zarachowania, a mianowicie: faktyczny stan czeków wynosił 24 szt. (od numeru 1012594557 do numeru 1012594580), natomiast według ewidencji druków ścisłego zarachowania prowadzonej dla czeków pozostało do wykorzystania 30 sztuk (od numeru 1012594551 do numeru 1012594580). Brak zasad gospodarowania drukami ścisłego zarachowania uniemożliwił weryfikację prawidłowości ich rozchodowania oraz bieżącej kontroli ich stanu,

Akta kontroli strony 179-180: Kserokopia zapisów z książki druków ścisłego zarachowania odzwierciedlających ewidencję czeków, prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej.

- protokoły z kontroli kasy na okoliczność przekazania obowiązków zawierały informację o stanie sald końcowych odnotowanych na ostatnich raportach kasowych oraz o stanie niewykorzystanych druków ścisłego zarachowania. Kontrolujące wskazują, że protokoły z kontroli kasy powinny zawierać informacje o rzeczywistym stanie środków pieniężnych zestawionym ze stanem księgowym, ustalonym na podstawie sald końcowych raportów kasowych oraz o rzeczywistym stanie druków ścisłego zarachowania zweryfikowanym z zapisami ewidencji ww. druków,
- kontrole doraźne kasy były odnotowywane w rejestrze kontroli wewnętrznej, w którym zawarto informację o stanie środków pieniężnych na dzień prowadzonych czynności kontrolnych w zestawieniu z saldami końcowymi raportów kasowych. Powyższy sposób dokumentowania przeprowadzonych kontroli nie wynikał z obowiązujących uregulowań wewnętrznych.

DOKUMENTOWANIE OPERACJI KASOWYCH

Prawidłowość dokumentowania operacji kasowych dokonywanych w okresie objętym kontrolą sprawdzono w oparciu o raporty kasowe:

1) Starostwo – dochody budżetowe:

- nr 9/2015 za okres 11-20 marca 2015 roku,
- nr 25/2015 za okres 11-20 września 2015 roku,
- nr 34/2015 za okres 11-20 grudnia 2015 roku,
- nr 11/2016 za okres 11-20 kwietnia 2016 roku,
- nr 18/2016 za okres 11-13 czerwca 2016 roku,
- nr 19/2016 za okres 14-15 czerwca 2016 roku.

2) Starostwo – wydatki budżetowe:

- nr 4/2015 za okres 22-31 stycznia 2015 roku,
- nr 27/2015 za okres 21-30 listopada 2015 roku,
- nr 24/2015 za okres 21-31 października 2015 roku,
- nr 30/2015 za okres 21-31 grudnia 2015 roku,
- nr 6/2016 za okres 21-31 marca 2016 roku,
- nr 12/2016 za okres 21-31 maja 2016 roku.

3) Starostwo – pogotowie kasowe:

- nr 11/2015 za okres 1-10 marca 2015 roku,
- nr 25/2015 za okres 6-10 lipca 2015 roku,
- nr 30/2015 za okres 21-31 grudnia 2015 roku,
- nr 16/2016 za okres 7-10 maja 2016 roku.

4) Starostwo – Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych:

- nr 2/2016 za okres 1-9 luty 2016 roku.

Na podstawie przeanalizowanych raportów ustalono, co następuje:

- raporty kasowe sporządzano dekadowo z wykorzystaniem programu Excel,
- każdy raport zawierał datę otwarcia i zamknięcia, kolejny numer (w obrębie roku budżetowego i rodzaju raportu) oraz nazwę raportu,
- wydatki dokumentowały dowody źródłowe: rachunki, faktury, delegacje służbowe, rozliczenia zaliczek, listy wypłat,
- na dowodach załączonych do raportów kasowych nanoszono dekretację oraz klasyfikację budżetową środków, wydatkowanych bądź przyjmowanych do kasy,
- dowody księgowe załączone pod raporty sprawdzały merytoryczne osoby przeprowadzające operację, formalnie i rachunkowo inspektor do spraw finansowo-księgowych, do wypłaty zatwierdzał Starosta bądź **Wicestarosta oraz Skarbnik Powiatu**,
- na wypłaty dokonywane z kasy każdorazowo pobierano gotówkę na podstawie czeku, bądź ze środków pogotowia kasowego,
- fakt przyjęcia gotówki do kasy potwierdzał dowód wpłaty KP (kasa przyjmie), na którym wskazywano numer dowodu, imię i nazwisko wpłacającego, tytuł wpłaty, numer pozycji, pod którym ujęto wpłatę w raporcie kasowym,
- sporządzone raporty kasowe, kasjer przekazywał do Wydziału Finansów i Budżetu, gdzie podlegały sprawdzeniu przez właściwego pracownika,
- każdy dokument wypłaty zawierał datę i kwotę wypłaty oraz podpis osoby pobierającej gotówkę oraz datę i podpis kasjera wypłacającego gotówkę,
- zebrane wpłaty na koniec każdego dnia odprowadzono na rachunek bankowy. Gotówka pobierana z banku w danym dniu na bieżące wydatki, realizowana była w tym samym dniu.

Wypłata zaliczek

Zasady udzielania i rozliczania zaliczek zawarto w przyjętej instrukcji w zakresie dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości, stanowiącej załącznik nr 4 do zarządzenia nr 10/2012 Starosty Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku ze zmianami.

Analiza zapisów na koncie 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami i 231- rozrachunki z tytułu wynagrodzeń wykazała, że w 2015 roku wypłacono: 1 zaliczkę stałą i 3 pracownikom 12 zaliczek jednorazowych na łączną kwotę 22.547,53 zł, natomiast w I półroczu 2016 roku wypłacono 1 zaliczkę stałą i 3 pracownikom 8 zaliczek jednorazowych na łączną kwotę 10.589,43 zł. Próba kontrolną objęto dokumenty dotyczące jednej zaliczki stałej i czterech zaliczek jednorazowych największych kwotowo.

Zestawienie wybranych do kontroli udzielonych i rozliczonych zaliczek w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku stanowi załącznik nr 33 protokołu kontroli.

Z przeprowadzonego badania ww. dokumentów źródłowych, w oparciu o unormowania wewnętrzne kontrolowanej jednostki wynika, że:

- udzielone zaliczki przeznaczono na pokrycie wydatków związanych z wypłatą diet sędziowskich w turniejach międzyszkolnych, zakupem materiałów i usług,
- zaliczki wypłacane były na podstawie wniosków objętych kontrolą merytoryczną, pod względem formalnym i rachunkowym przez upoważnione osoby oraz zatwierdzonych przez Starostę lub **Wicestarostę (brak upoważnienia do**

zatwierdzania dokumentów finansowo – księgowych, co opisano we wcześniejszej części protokołu),

- nie stwierdzono udzielania zaliczek osobom nie zatrudnionym na podstawie umowy o pracę,
- rozliczenia zaliczki dokumentowały faktury, rachunki za otrzymane materiały, usługi bądź listy wypłat diet sędziowskich,
- rozliczenia zaliczek oraz załączone dowody księgowe potwierdzające dokonanie wydatku, sprawdzane były pod względem merytorycznym oraz formalnym i rachunkowym przez upoważnione osoby oraz zatwierdzane przez Starostę lub **Wicestarostę,**
- zaliczki wykorzystywano zgodnie z przeznaczeniem,
- operacje w zakresie wypłaty zaliczek ewidencjonowano na kontach: Wn 234, Ma 101, wydatkowane środki zaliczki ujmowano na kontach: Wn konta zespołu „4”, Ma 234, **niewydatkowane środki pobranej zaliczki, których wpływ odnotowano za pośrednictwem kasy, księgowano na kontach: Wn 101, Ma 141 – wpływ zaliczki oraz Wn 101, Ma 141 – odprowadzenie zaliczki na rachunek bankowy (w wartościach dodatnich na podstawie raportu kasowego) oraz Wn 234, Ma 130 w wartościach ujemnych na podstawie wyciągu bankowego.** Powyższe było sprzeczne z zapisami obowiązującej polityki rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi na stronie Ma konta 234 ujmuje się w szczególności: rozliczone zaliczki i zwroty środków pieniężnych. Operacje w zakresie zwrotu zaliczki za pośrednictwem kasy powinny być ewidencjonowane w urządzeniach księgowych na kontach: Wn 101, Ma 234 – wpływ zaliczki do kasy, Wn 141, Ma 101 odprowadzenie środków pieniężnych z kasy na rachunek bankowy, Wn 130, Ma 141 wpływ środków na rachunek bankowy.

Analiza dokumentacji w zakresie wypłaty wynagrodzeń wykazała, że pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku Kierownika Wydziału w miesiącu sierpniu 2016 roku, na podstawie wniosku z dnia 19 sierpnia 2016 roku, wypłacono zaliczkę na poczet wynagrodzenia w kwocie 1.600,00 zł, którą rozliczono listą płac za miesiąc sierpień 2016 rok (nr 181 poz. 8). Kontrolujące stwierdziły, że obowiązujące w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej regulacje nie przewidywały możliwości udzielania tego typu zaliczek.

VI. WYKONYWANIE BUDŻETU JEDNOSTKI. ZAGADNIENIA OGÓLNE

1. INFORMACJE OGÓLNE – 2015 ROK.

Dochody i przychody - 2015 rok

Wyszczególnienie	Plan	Wykonanie
	po zmianach	(zł)
	(zł)	
DOCHODY OGÓŁEM	48 355 478,00	49 804 243,02
<i>Dochody bieżące</i>	<i>45 113 805,00</i>	<i>45 850 768,60</i>
w tym:	45 113 805,00	45 850 768,60

dotacje z budżetu państwa	5 234 837,00	5 180 297,23
dotacje z WFOŚiGW		
środki z budżetu Unii Europejskiej	799 856,00	535 287,44
subwencje	26 574 750,00	26 574 750,00
dotacje z budżetów jst – pomoc finansowa	1 091 704,00	1 223 477,37
inne	149,00	148,52
dochody własne	11 412 509,00	12 336 808,04
Dochody majątkowe	3 241 673,00	3 953 474,42
w tym:	3 241 673,00	3 953 474,42
dotacje z funduszy celowych - PFRON	304 000,00	304 000,00
dotacje z budżetu państwa	1 514 659,00	1 514 659,00
dotacje z budżetu województwa łódzkiego	143 790,00	143 790,00
dotacje z budżetów jst – pomoc finansowa	1 100 500,00	1 097 852,82
dochody własne	178 724,00	893 172,60
PRZYCHODY	3 816 790,00	9 280 445,36
z tego:	3 816 790,00	9 280 445,36
Kredyty i pożyczki	1 855 000,00	1 000 000,00
Nadwyżka z lat poprzednich	-	-
Wolne środki	1 961 790,00	8 280 445,36

Wydatki i rozchody budżetu - 2015 rok

Wyszczególnienie	Plan po zmianach (zł)	Wykonanie (zł)
WYDATKI OGÓŁEM	50 866 743,00	48 497 549,67
z tego:	50 866 743,00	48 497 549,67
Wydatki bieżące	44 991 394,00	43 630 829,15
Wydatki majątkowe	5 875 349,00	4 866 720,52
ROZCHODY	1 305 525,00	1 305 524,20
w tym: spłata kredytów i pożyczek	1 022 192,00	1 022 191,20
pożyczki udzielone	283 333,00	283 333,00

Plan dochodów i przychodów Powiatu Rawskiego określono uchwałą nr IV/19/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 rok. Planowane dochody budżetowe wynosiły 49.552.483,00 zł, natomiast planowane wydatki wynosiły 49.349.039,00 zł. Przychody budżetu zaplanowano na kwotę 79.889,00 zł, natomiast kwota planowanych rozchodów to 283.333,00 zł. Plan dochodów i wydatków budżetowych w trakcie 2015 roku ulegał zmianie w trakcie roku budżetowego, a ostateczne ich wartości przedstawiono w powyższych tabelach.

Analiza sprawozdań budżetowych z lat 2013 – 2016 wykazała, że Powiat Rawski wykazywał wolne środki w wysokości: z roku 2013 – 7.629.688,33 zł, z roku 2014 – 8.345.920,51 zł, z roku 2015 – 8.280.445,36 zł. Jak opisano we wcześniejszej części

protokołu kontrolowana jednostka w wyliczonej kwocie „wolnych środków” uwzględniła wartość należności od SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej z tytułu zapłaconych poręczeń kredytowych oraz udzielonych pożyczek, których na dzień 31 grudnia danego roku obrotowego nie uwzględniło saldo końcowe środków pieniężnych odnotowanych na rachunku bankowym. Według zapisów art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, wolne środki stanowi nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Kontrolujące przeanalizowały konstrukcje budżetu oraz jego wykonanie z 2015 roku na podstawie uchwały budżetowej oraz jej zmian oraz jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz Rb-28S sporządzanych przez Starostwo Powiatowe za okresy: od początku roku do dnia 31 października 2015 roku, od początku roku do dnia 30 listopada 2015 roku, od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku.

Analiza ww. dokumentów wykazała, że w trakcie roku nie uaktualniano planów dochodów budżetowych do ich wykonania, co przedstawiono na przykładzie wybranych działów podziałki klasyfikacji budżetowej zestawionych w poniższej tabeli:

Klasyfikacja budżetowa	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie
	Na dzień 31.10.2015		Na dzień 30.11.2015		Na dzień 31.12.2015	
01095-0770	0,00	0,00	0,00	989.336,00	0,00	892.726,02
01095-0870	178.724,00	0,00	178.724,00	0,00	178.724,00	0,00
60014-0570	0,00	8.180,41	0,00	8.180,41	0,00	8.180,41
60014-0590	0,00	9.725,50	0,00	9.824,50	0,00	15.931,50
60014-0690	10.000,00	21.712,08	10.000,00	30.455,82	10.000,00	28.727,82
70005-0750	22.000,00	77.127,67	22.000,00	87.271,07	22.000,00	93.702,06
70005-2360	113.125,00	186.912,71	113.125,00	195.129,36	113.125,00	203.097,80
71014-0830	380.000,00	349.623,25	380.000,00	391.187,76	390.000,00	436.840,26
75020-0690	0,00	5.065,30	0,00	4.969,60	0,00	5.234,00
75020-0750	77.482,00	74.273,72	77.482,00	80.901,06	77.482,00	87.379,20
75075-0960	600,00	16.200,00	600,00	16.200,00	600,00	16.200,00
75618-0490	151.329,00	157.395,24	151.329,00	165.360,53	151.329,00	166.873,38
75622-0020	0,00	221.522,89	0,00	234.509,46	0,00	250.878,63
85111-0960	90.000,00	0,00	90.000,00	0,00	90.000,00	0,00
85201-2310	209.565,00	218.484,87	209.565,00	238.211,37	209.565,00	257.937,87
85201-2900	50.835,00	57.153,40	50.835,00	64.280,06	50.835,00	72.146,59
85204-2900	48.687,00	55.103,35	48.687,00	61.549,46	48.687,00	69.322,46
85333-2007	109.170,00	72.351,79	109.170,00	72.351,79	109.170,00	72.351,79
85395-2007	0,00	-154.111,41	0,00	-154.111,41	0,00	-154.111,41
92695-0970	0,00	246.970,40	0,00	246.970,40	0,00	246.970,40

Kontrola zapisów ksiąg rachunkowych Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej wykazała, że dla niżej wskazanej podziałki klasyfikacji budżetowej nie ustalono w 2015 roku planu dochodów budżetowych pomimo odnotowanych w trakcie roku wpływów dochodów budżetowych, a mianowicie:

- w dziale 926 rozdziale 92695 § 0970 zaksięgowano zbycie praw własności składników majątkowych, które ujęto w urządzeniach księgowych pod datą 31 sierpnia 2015 roku,

- w dziale 756 rozdziale 75622 § 0020 operacje w zakresie wpływu dochodów z tytułu podatku od osób prawnych ewidencjonowano w okresie od dnia 15 stycznia do dnia 31 grudnia 2015 roku,
- w dziale 853 rozdziale 85395 § 2007 zaewidencjonowano ze znakiem ujemnym zwrot, otrzymanych w roku poprzednim, dochodów z przeznaczeniem na realizację zadań finansowanych z udziałem środków unijnych w kwocie 154.111,41 zł, które pomniejszyły wykonane dochody ogółem roku 2015. Według zapisów na koncie 901 – dochody budżetu z lat 2013 – 2014, wpływające środki z ww. tytułu ewidencjonowano jako dochody wykonane i otrzymane, w dacie ich wpływu, w ww. podziale klasyfikacji budżetowej, natomiast niewydatkowane środki w danym roku budżetowym pozostawały w budżecie Powiatu i przechodziły na rok następny jako „wolne środki”. Rozliczenie projektu nastąpiło pod datą 29 stycznia 2015 roku, na podstawie którego ustalono kwotę, podlegającą zwrotowi, co nastąpiło w tym samym dniu. Z uwagi na fakt zaliczenia całej kwoty wpływających środków jako dochody wykonane w latach 2013-2014, w roku 2015 dokonano pomniejszenia zrealizowanych dochodów o kwotę zwrotu, ewidencjonując tę operację w ww. podziale klasyfikacji budżetowej ze znakiem ujemnym. Powyższe naruszało zasadę określoną art. 211 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą - budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Prawidłowo zaewidencjonowane operacje w zakresie przekazanych środków powinny odzwierciedlać konta: 901- dochody budżetu w kwocie równej dokonanym wydatkom na wskazany cel w danym roku budżetowym, 909 – rozliczenia międzyokresowe w kwocie dochodów roku następnego, 224 – rozrachunki z budżetami w kwocie podlegającej zwrotowi. Powyższe wynika z rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Akta kontroli strony 181 - 200: Wydruki z ksiąg rachunkowych Powiatu Rawskiego operacji odnotowanych na koncie 901 – dochody budżetu z lat 2013 – 2015 oraz wydatków ujętych w klasyfikacji budżetowej 853 85395 2007.

Analiza ww. dokumentacji wykazała, że w trakcie roku nie uaktualniano planów wydatków budżetowych mimo zaniechania realizacji w trakcie roku zaplanowanych zadań bądź zakupów, co przedstawiono na przykładzie wybranych działów zestawionych w poniższej tabeli:

Klasyfikacja budżetowa	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie
	Na dzień 31.10.2015		Na dzień 30.11.2015		Na dzień 31.12.2015	
02001-4300	14.400,00	0,00	14.400,00	0,00	14.400,00	0,00
60014-4170	10.500,00	0,00	10.500,00	0,00	10.500,00	0,00
60014-4270	315.000,00	240.062,81	315.000,00	242.962,81	303.120,00	258.779,12
60014-6050	3.558.060,00	3.124.445,38	3.558.060,00	3.388.597,20	3.569.940,00	3.554.876,71
70005-4270	15.000,00	0,00	15.000,00	0,00	15.000,00	0,00
70005-6060	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00
75020-3020	30.000,00	6.433,90	30.000,00	6.825,70	30.000,00	7.441,19
75020-4010	2.723.535,00	2.078.555,95	2.723.535,00	2.229.967,11	2.723.535,00	2.636.144,40
75020-4040	250.618,00	216.600,69	250.618,00	216.600,69	250.618,00	216.600,69
75020-4120	68.720,00	35.433,01	68.720,00	39.027,22	68.720,00	47.646,84

75020-4140	90.000,00	58.773,00	90.000,00	65.106,00	90.000,00	71.338,00
75020-4170	47.000,00	13.317,92	47.000,00	14.246,16	47.000,00	17.834,88
75020-4260	90.000,00	53.233,83	90.000,00	60.663,91	90.000,00	60.991,49
75020-4270	75.200,00	47.902,21	75.200,00	50.836,36	75.200,00	53.023,74
75020-4360	68.000,00	32.794,12	68.000,00	34.086,74	68.000,00	38.525,35
75075-4170	28.500,00	5.185,00	28.500,00	5.185,00	28.500,00	8.454,00
75495-6170	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00
75702-8110	700.000,00	421.048,02	700.000,00	503.718,02	700.000,00	611.869,24
85111-6050	945.000,00	0,00	945.000,00	0,00	945.000,00	0,00
85195-4170	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00
85201-3110	62.800,00	34.104,39	62.800,00	36.592,59	62.800,00	39.080,79
85204-2320	36.000,00	20.300,00	36.000,00	22.300,00	36.000,00	24.300,00
85204-3110	676.940,00	522.517,63	676.940,00	579.429,52	676.940,00	634.798,22
85218-4010	298.335,00	203.260,87	298.335,00	240.685,55	298.335,00	283.396,57
85321-4010	91.300,00	54.704,88	91.003,00	60.387,94	87.193,00	71.432,76

Jak wynika z powyższej tabeli, odnotowano pozycje wydatkowe, dla których określono plan, natomiast na koniec ww. okresów sprawozdawczych stwierdzono ich wykonanie znacząco niższe bądź zerowe w stosunku do planowanych, np. w dziale 851 rozdział 85111 § 6050 zaplanowano wydatki inwestycyjne z przeznaczeniem na termomodernizację kompleksu budynków szpitala św. Ducha w Rawie Mazowieckiej na kwotę 945.000,00 zł, które miały być sfinansowane z zaciągniętego w dniu 17 września 2015 roku kredytu długoterminowego w kwocie 1.000.000,00 zł (co potwierdzały zapisy uchwały nr VI/37/2015 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 29 kwietnia 2015 roku ze zmianą wprowadzoną uchwałą nr VIII/47/2015 z dnia 18 czerwca 2015 roku). W odniesieniu do planowanych wydatków w dziale 750 rozdziale 75020 § 4140, które wynosiły 90.000,00 zł, natomiast ich wykonanie na dzień 31 grudnia 2015 roku to kwota 71.338,00 zł. Analiza zapisów na ww. klasyfikacji budżetowej wykazała, że kontrolowana jednostka dokonywała comiesięcznego wydatku z tytułu składek na PFRON w zbliżonych wielkościach, co pozwalało na ustalenie planu w tym zakresie w wielkościach zbliżonych do wykonania. W dziale 750 rozdziale 75020 § 4040 zaewidencjonowano operacje w zakresie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2014 rok i ostatnią operację w tym zakresie odnotowano w urzędzeniach księgowych w dniu 31 marca 2015 roku, a mimo to wykonanie planu na koniec roku 2015 wynosiło tylko 86%.

W ostatnim kwartale 2015 roku Rada Powiatu Rawskiego dokonała zmian w budżecie na 2015 roku uchwałą: nr XII/71/2015 z dnia 29 października 2015 roku, nr XIII/79/2015 roku z dnia 27 listopada 2015 roku, nr XIV/80/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku, które umożliwiały także dokonanie zmian urealnających planowane wielkości dochodów i wydatków.

Kontrolowana jednostka zaniechała wprowadzania zmian w zakresie planowanych kwot dochodów i wydatków, uwzględniając w nim podejmowane w trakcie roku decyzje w zakresie realizacji określonych zadań. W konsekwencji powyższego według ustaleń zawartych w uchwale budżetowej na 2015 rok, ze zmianami wprowadzonymi w trakcie roku, planowano deficyt budżetowy w kwocie 2.511.265,00 zł (planowane dochody ogółem 48.355.478,00 zł minus planowane wydatki ogółem 50.866.743,00 zł), podczas gdy w wyniku jego wykonania odnotowano nadwyżkę budżetową w wysokości 1.306.693,35 zł (wykonane dochody ogółem 49.804.243,02 zł minus wykonane wydatki ogółem 48.497.549,67 zł). Zrealizowane dochody ogółem przewyższyły ich

plan o kwotę 1.448.765,02 zł, natomiast wykonane wydatki ogółem były niższe od kwoty planowanej o kwotę 2.369.193,33 zł.

Brak realnego planowania budżetu Powiatu może prowadzić do błędnej oceny możliwości finansowych ww. jednostki samorządowej, przeprowadzanej przez organ stanowiący – Radę Powiatu Rawskiego, jak również organ nadzoru – Regionalną Izbę Obrachunkową.

Wpływ dotacji celowych przyznanych powiatom na realizację wypłat świadczeń wychowawczych wraz z kosztami obsługi na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. z 17 lutego 2016 r., poz. 195).

Zgodnie z decyzją Wojewody Łódzkiego (pismo nr FN – I.3113.2.24.2016 z dnia 14 kwietnia 2016 roku) Powiatowi Rawskiemu przyznano środki w kwocie 164.000,00 zł z przeznaczeniem na wdrożenie ustawy z dnia 11 lutego 2016 roku o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. z 17 lutego 2016 r., poz. 195).

Kwota 164.000,00 zł wg zawiadomienia przeznaczona była na realizację dodatku wychowawczego w wysokości 500,00 zł na dziecko umieszczone w rodzinie zastępczej oraz rodzinnym domu dziecka (rozdział 85204) wraz z kosztami obsługi, o których mowa w art. 196a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Uchwałą nr 171/2016 Zarządu Powiatu Rawskiego z dnia 19 kwietnia 2016 roku w sprawie zmian w budżecie na 2016 rok, powyżej wymienioną kwotę wprowadzono do budżetu odpowiednio w dziale i rozdziałach 852 rozdział 85204 – Rodziny zastępcze w §2110 164.000,00 zł oraz w po stronie wydatkowej zaplanowano w dziale 852 rozdziale 852014 – kwotę 164.000,00 zł.

Na podstawie decyzji Wojewody Łódzkiego nr FN-I.3111.2.61.2016 z dnia 29 kwietnia 2016 roku, uchwałą nr 173/2016 Zarządu Powiatu z dnia 10 maja 2016 roku przeniesiono w obrębie przyznanej dotacji celowej sklasyfikowanej w dziale 852 rozdziale 852014 z §2110 na §2160 kwoty w wysokości 164.000,00 zł.

Ogółem Powiatowi Rawskiemu przyznano dotację na wdrożenie ww. ustawy w kwocie 164.000 zł, którą przekazywano na rachunek Starostwa w miesięcznych transzach jak niżej:

- w dniu 15 kwietnia 2016 roku – 21.210,00 zł;
- w dniu 10 maja 2016 roku – 23.230,00 zł,
- w dniu 10 czerwca 2016 roku – 22.019,00 zł;
- w dniu 8 lipca 2016 roku – 23.751,00 zł;
- w dniu 9 sierpnia 2016 roku – 22.355,00 zł;
- w dniu 9 września 2016 roku – 20.373,00 zł.

Łącznie do dnia 30 września 2016 roku Łódzki Urząd Wojewódzki przekazał do Powiatu Rawskiego środki w wysokości 132.938,00 zł.

Wypłaty dodatku dokonywano bezpośrednio z rachunku bankowego Starostwa z uwagi na wspólne prowadzenia ksiąg rachunkowych (Starostwa i PCPR-u) i wspólny rachunek bankowy dla organu i ww. jednostki.

W okresie od miesiąca kwietnia do dnia 30 września 2016 roku wypłacono ww. świadczenie w poniżej wykazanych kwotach i terminach:

- w dniu 12 maja 2016 roku – 44.000,00 zł,
- w dniu 14 czerwca 2016 roku – 21.783,49 zł,

- w dniu 15 lipca 2016 roku – 23.532,46 zł,
- w dniu 10 sierpnia 2016 roku – 21.354,86 zł,
- w dniu 9 września 2016 roku – 21.661,40 zł.

Szczegółowe zestawienie środków otrzymanych z Urzędu Wojewódzkiego w zestawieniu z ich wypłatą świadczeniobiorcom stanowi załącznik nr 34 protokołu kontroli.

Jak wynika z powyższego wpływające środki na bieżąco angażowano na wypłaty ww. świadczenia.

Wieloletnia prognoza finansowa

Zgodnie z art. 230 ustawy o finansach publicznych, Rada Powiatu Rawskiego corocznie uchwała Wieloletnią Prognozę Finansową Powiatu Rawskiego, a mianowicie:

- w 2015 roku na lata 2015 – 2025, uchwałą nr IV/20/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku, zmienioną uchwałami: nr VI/36/2015 z dnia 28 kwietnia 2015 roku, nr IX/60/2015 z dnia 28 sierpnia 2015 roku, nr X/66/2015 z dnia 29 września 2015 roku, nr XII/72/2015 z dnia 29 października 2015 roku, nr XIV/81/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku,
- w 2016 roku na lata 2016 – 2026 uchwałą nr XIV/83/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku, zmienioną uchwałami: nr XVII/91/2016 z dnia 14 kwietnia 2016 roku, nr XVIII/97/2016 z dnia 23 czerwca 2016 roku, nr XIX/104/2016 z dnia 8 sierpnia 2016 roku.

W myśl cytowanego wyżej przepisu prawa, uchwalona Wieloletnia Prognoza Finansowa powinna być realistyczna, a przyjęte w niej prognozowane wielkości finansowe powinny uzasadniać dokumenty źródłowe, będące w dyspozycji kontrowanej jednostki. Kontrolujące dokonały analizy danych przedstawionych w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2015 – 2025 z uwzględnieniem pierwotnych zapisów i jej ostatniej zmiany, dokonanej uchwałą Rady Powiatu Rawskiego nr XIV/81/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku oraz danych wynikających z Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016 – 2026, ujętych w uchwale nr XIV/83/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku i jej ostatniej zmiany, wprowadzonej uchwałą nr XIX/104/2016 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 8 sierpnia 2016 roku. Szczegółową analizą objęto przedstawione w WPF wielkości w zakresie: dochodów ogółem, dochodów bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku, wydatków bieżących, wydatków na obsługę długu, rozchodów i przychodów planowanych na lata 2015 - 2019.

Szczegółowe dane w zakresie analizy danych WPF z 2015 roku oraz WPF z 2016 roku przedstawiono w tabelach *stanowiących załącznik nr 35 protokołu kontroli.*

Planowane dochody ogółem

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2016 w stosunku do 2015		2017 w stosunku do 2016	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2015 roku	17	↑	0	-
WPF wersja ostateczna z 2015 roku	-1	↓	1	↑
WPF wersja pierwotna z 2016 roku	4	↑	-3	↓
WPF wersja uwzględniająca zmiany wprowadzone do dnia 8 sierpnia 2016 roku	-3	↓	0	-

Jak wynika z powyższej analizy, w wersji pierwotnej Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2015 – 2025, dochody ogółem na 2016 rok zaplanowano o 17% większe niż w roku poprzednim. Z wyjaśnień udzielonych przez Skarbnika Powiatu Marzenę Pakułę wynika, że zaplanowano znaczny wzrost

dotacji i subwencji oraz środków przeznaczonych na cele bieżące (wyjaśnienie stanowi załącznik nr 36 protokołu kontroli), **niemniej jednak nie przedłożono kontrolującym dokumentów potwierdzających przywołane w wyjaśnieniu fakty.** Ostatnią zmianą WPF-u na lata 2015 – 2026, wprowadzoną w dniu 30 grudnia 2015 roku, przyjęto założenie, że wielkości planowanych dochodów ogółem dla roku 2015 i roku 2016 oszacowano na zbliżonym poziomie. Planowane dochody ogółem w 2017 roku w stosunku do szacownych wielkości na 2016 rok w analizowanym WPF-ie na lata 2015 – 2025 i jej zmianach oraz w WPF-ie na lata 2016 – 2026 i jej zmianach ustalono również w zbliżonych wartościach.

Planowane dochody bieżące

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2016 w stosunku do 2015		2017 w stosunku do 2016	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2015 roku	27	↑	2	↑
WPF wersja ostateczna z 2015 roku	4	↑	3	↑
WPF wersja pierwotna z 2016 roku	-2	↓	10	↑
WPF wersja uwzględniająca zmiany wprowadzone do dnia 8 sierpnia 2016 roku	-4	↓	10	↑

W Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2015 – 2025 (wersja pierwotna) przyjęto założenie 27% wzrostu dochodów bieżących w 2016 roku w stosunku do dochodów z 2015 roku. Z wyjaśnień udzielonych przez Skarbnika Powiatu Marzenę Pakułę wynika, że planowano znaczny wzrost dotacji i środków przeznaczonych na cele bieżące oraz zwiększenie subwencji (wyjaśnienie stanowi załącznik nr 36 protokołu kontroli). **Do przedmiotowego wyjaśnienia nie przedstawiono dokumentów potwierdzających zasadność zwiększenia planowanych dochodów bieżących.** W zmianach WPF-u dokonywanych w trakcie 2015 roku oraz WPF-ie na lata 2016 – 2026 dochody bieżące do zrealizowania w latach 2015 – 2016 prognozowano na zbliżonym poziomie. W WPF –ie na lata 2015 -2025 i jej zmianach zaplanowano 2-3% wzrost dochodów bieżących w roku 2017 w stosunku do roku poprzedniego, **natomiast w WPF na lata 2016-2026 relacja ta wynosiła 10%, która swoje źródło miała mieć cyt. „w zwiększonych dochodach z tytułu dotacji, subwencji i innych środków przeznaczonych na cele bieżące”, co potwierdziła w swoim wyjaśnieniu Skarbnik Powiatu Marzena Pakuła** (wyjaśnienie stanowi załącznik nr 36 protokołu kontroli). **Kontrolującym nie przedłożono stosownych dokumentów stanowiących podstawę planowania dochodów bieżących dla roku 2017 na ww. poziomie.**

Planowane dochody ze sprzedaży majątku

Kontrolowana jednostka w latach 2015 - 2017 zaplanowała uzyskać dochody ze sprzedaży majątku w wysokościach jak niżej:

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2015	2016	2017
	w złotych		
WPF wersja pierwotna z 2015 roku	1.604.775,00	1.000.000,00	1.000.000,00
WPF wersja ostateczna z 2015 roku	178.724,00	250.000,00	250.000,00
WPF wersja pierwotna z 2016 roku	178.724,00	980.826,00	250.000,00
WPF wersja uwzględniająca zmiany wprowadzone do dnia 8 sierpnia 2016 roku	893.172,60*	0,00	250.000,00

*wykonane dochody

Na podstawie dokumentacji przedłożonej do kontroli stwierdzono, że planowane wartości dochodów ze sprzedaży składników majątku, przyjęte do Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2015 - 2025 oraz do WPF na lata 2016 - 2026 wynikały z operatów szacunkowych nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i decyzji organu stanowiącego i wykonawczego.

Planowane wydatki bieżące

Wieloletnia Prognoza Finansowa	2016 w stosunku do 2015		2017 w stosunku do 2016	
	Wielkość w %	Wzrost/ spadek	Wielkość w %	Wzrost/ spadek
WPF wersja pierwotna z 2015 roku	21	↑	1	↑
WPF wersja ostateczna z 2015 roku	-13	↓	-8	↓
WPF wersja pierwotna z 2016 roku	-2	↓	-17	↓
WPF wersja uwzględniająca zmiany wprowadzone do dnia 8 sierpnia 2016 roku	1	↑	-2	↓

Analiza przyjętych wielkości wydatków bieżących na lata 2015-2017 wykazała, że:

- w WPF na lata 2015-2025 (wersja pierwotna) przyjęto 21% wzrost wydatków bieżących w 2016 roku w stosunku do roku poprzedniego. Ostateczna wersja ww. WPF –u zakładała 13% spadek wydatków bieżących dla 2016 roku w stosunku do roku 2015. W WPF na lata 2016-2026 wydatki bieżące na lata 2015 - 2016 planowano na zbliżonym poziomie,
- w WPF na lata 2015-2025 (z uwzględnieniem ostatniej zmiany wprowadzonej w dniu 30 grudnia 2015 roku), założono 8% spadek wydatków bieżących w roku 2017 w stosunku do roku poprzedniego, natomiast w WPF-ie na lata 2016 – 2026 (wersja pierwotna uchwalona w dniu 30 grudnia 2015 roku) wielkość wydatków bieżących dla roku 2017 spadła o 17% w stosunku do roku 2016.

Z uwagi na brak szczegółowych objaśnień do WPF w zakresie planowanych wydatków bieżących w ww. latach, kontrolujące zwróciły się z zapytaniem do Skarbnika Powiatu o wskazanie grup wydatków bieżących, które zaplanowano na obniżonym poziomie. Jak wyjaśniła Skarbnik cyt. „po analizie poziomu dotacji i subwencji w roku 2015 zaplanowano niższy poziom wydatków na 2016 rok”, natomiast w odniesieniu do spadku poziomu wydatków w 2017 roku w stosunku do roku poprzedniego wyjaśniająca stwierdziła, że cyt. „pomyłkowo zapisano ich niższy poziom” (wyjaśnienie stanowi załącznik nr 36 protokołu kontroli).

Planowane rozchody z tytułu spłat zobowiązań

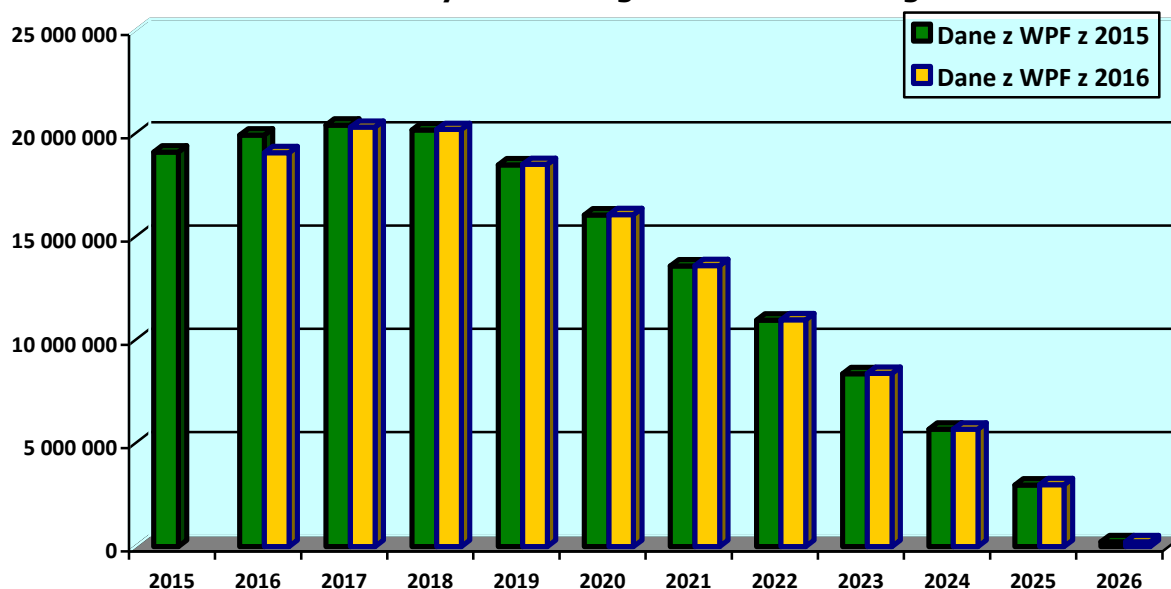
Planowane rozchody przedstawione w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Rawskiego na lata 2015 – 2025 (wersja pierwotna wraz ze zmianami w trakcie roku), znajdowały odzwierciedlenie w łącznej kwocie wynikającej z salda kont organu, tj. 134 – Kredyty bankowe oraz 260 – Zobowiązania finansowe wg stanu na dzień 1 stycznia 2015 roku i wynosiły 19.090.463,00 zł. Planowane do spłaty w 2015 roku zobowiązania w wysokości 1.022.192,00 zł w pełni zabezpieczały środki na wydatki związane ze spłatą zobowiązań w 2015 roku, co potwierdzały obroty strony Wn konta 134.

Planowane wielkości w zakresie rozchodów i przychodów (dla roku 2016) oraz wielkości długu na poszczególne lata objęte Wieloletnią Prognozą Finansową Powiatu Rawskiego Wschodniego na lata 2016 – 2026 (wersja pierwotna wraz ze zmianami jakie wprowadzono do dnia 8 sierpnia 2016 roku), były tożsame z wartościami przychodów i rozchodów przyjętymi w uchwale budżetowej na 2016 rok (uchwała nr XIV/82/2015 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 30 grudnia 2015 roku wraz ze zmianami

wprowadzonymi do dnia 8 sierpnia 2016 roku) oraz danymi ewidencji księgowej (w zakresie wielkości długu), co potwierdzało saldo konta 134.

Analiza poziomu zadłużenia ujętego w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Łódzkiego Wschodniego na lata 2015 – 2018 (wersja pierwotna z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w trakcie roku) oraz w Wieloletniej Prognozie Finansowej Powiatu Łódzkiego Wschodniego na lata 2016 – 2019 (wersja pierwotna wraz ze zmianami) wykazała, że wielkości długu w poszczególnych latach objętych prognozą, wykazano w wielkościach wynikających z obowiązujących umów kredytowych oraz przyjętych założeń w zakresie planowanych pożyczek, co szczegółowo przedstawiono w tabeli *stanowiącej załącznik nr 35 protokołu kontroli*. Poziom zadłużenia kontrolowanej jednostki przedstawia poniższy wykres.

Poziom zadłużenia Powiatu Rawskiego według stanu na dzień 1 stycznia danego roku budżetowego



Wydatki związane z obsługą długu

Przy planowaniu kwot na obsługę długu uwzględniano prognozowane kwoty spłat odsetek, które wynikały z harmonogramów spłat zadłużenia oraz planowanych do spłaty kredytów. Przy planowaniu kwot na obsługę długu, każdorazowo uwzględniano średni wskaźnik WIBOR 3 m-c plus marża.

W wyniku kontroli ustalono, że Powiat Rawski udzielił poręczeń dla kredytów długoterminowych zaciągniętych przez SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej, co szczegółowo opisano w temacie protokołu pn. „Kredyty, pożyczki, obligacje, poręczenia, akcje i udziały”. Zgodnie z ostatnim harmonogramem spłat przedmiotowych zobowiązań, Powiat Rawski zobligowany był do zabezpieczenia środków w następujących wysokościach: w 2015 roku – 283.333,00 zł, w latach 2016 – 2022 – 533.333,00 zł (w każdym roku), w 2023 roku – 533.336,32 zł.

Akta kontroli strony 201 - 234: Kserokopia umów kredytowych oraz umów poręczeń z 2005 roku i 2007 roku udzielonych przez Powiat Rawski dla SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej.

Analiza danych przedstawionych w WPF-ie na lata 2015-2025 (wersja pierwotna) wykazała, że w kolumnie 2.1.1 wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji zaplanowano środki: na 2015 rok – 0,00 zł, na 2016 rok – 0,00 zł, na 2017 rok – 0,00 zł, na 2018 rok 533.333,00 zł, na 2019 rok 533.333,00 zł, na 2020 rok 533.333,00 zł, na 2021 rok 533.333,00 zł, na 2022 rok 533.333,00 zł, na 2023 rok 533.337,00 zł.

Według danych wykazanych w WPF-ie na lata 2015–2025 (wprowadzonej uchwałą nr VI/36/2015 Rady Powiatu Rawskiego w Rawie Mazowieckiej z dnia 29 kwietnia 2015 roku), w WPF-ie na lata 2015–2026 (wprowadzonej uchwałą nr XII/72/2015 Rady Powiatu Rawskiego w Rawie Mazowieckiej z dnia 29 października 2015 roku) oraz w WPF-ie na lata 2016–2026 i jej zmianach, wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji nie zostały uwzględnione. Należy wskazać, że zobowiązania te stanowią składową wyliczeń relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie nie uwzględnienia w WPF na lata 2015 -2025 oraz w WPF na lata 2016 -2026 wydatków związanych z udzielonymi poręczeniami dla SP ZOZ stanowi załącznik nr 37 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że Powiat Rawski zabezpieczył środki na ewentualną spłatę poręczeń w postaci udzielenia pożyczki dla SP ZOZ, dlatego też wartości te zostały uwzględnione w rozchodach budżetu. Zastosowano takie zapisy w WPF-ach, aby spełnić wymóg w zakresie dopuszczalnego wskaźnika spłat zadłużenia wynikającego z przepisów ustawy o finansach publicznych. Wyjaśniający podkreśla, że cyt. „przepisy uległy zmianie i w dacie zaciągania kredytów obowiązywała ustawa z 2005 i 2007 roku, zmieniona w 2009 roku, która wprowadziła inne przepisy, tak więc zapis uwzględnia nową obowiązującą zasadę prawną jednocześnie nie pomijając faktu, że kredyt zaciągnięto na gruncie uprzednio obowiązujących przepisów”.

Odnosząc się do przedłożonego wyjaśnienia kontrolujące wskazują, że ustawodawca w zakresie sporządzania Wieloletniej Prognozy Finansowej nie dopuścił dowolnie wybranych rozwiązań w zakresie wykazywania zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji i zgodnie ze wzorem załącznika nr 1 do obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 19 stycznia 2015 roku (Dz. U. 2015, poz. 92 ze zm.). Planowane wielkości wydatków związane z ewentualną spłatą zobowiązań z ww. tytułu, są wykazywane w kolumnie 2.1.1 wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji, w kwotach wynikających z obowiązujących harmonogramów spłat poręczonych zobowiązań dla poszczególnych lat, objętych okresem spłaty. Należy wskazać, że zgodnie z § 720 ust. 1 Kodeksu cywilnego, przez umowę pożyczki, udzielający pożyczki zobowiązuje się przenieść na własność biorącego określoną ilość pieniędzy albo rzeczy oznaczonych tylko co do gatunku, a biorący zobowiązuje się zwrócić tę samą ilość pieniędzy albo tę samą ilość rzeczy tego samego gatunku i tej samej jakości. Środki pożyczki mogą być wydatkowane na wybrany przez pożyczkobiorcę cel, tak więc udzielenie pożyczki dla SP ZOZ przez Powiat Rawski nie gwarantuje, że poręczone zobowiązanie kredytowe zostanie spłacone w terminie i w kwotach wynikających z obowiązującego harmonogramu spłat. W związku z powyższym pomimo planowanych w rozchodach kwot pożyczek przewidywanych do udzielenia SP ZOZ-owi, powinny również być zabezpieczone środki na ewentualną spłatę udzielonych poręczeń.

Jak z powyższego wynika kontrolowana jednostka sporządzając Wieloletnią Prognozę Finansową na lata 2015-2025 oraz Wieloletnią Prognozę Finansową na lata 2016-2026 nie przestrzegała wymogu określonego art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - Wieloletnia Prognoza Finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej: 1) dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia; 2) dochody

majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego; 3) wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego; 4) przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu; 5) przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia; 6) kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego oraz sposób sfinansowania jego spłaty; 6a) relacje, o których mowa w art. 242-244, w tym informację o stopniu niezachowania tych relacji w przypadkach, o których mowa w art. 240a ust. 4 i 8 oraz art. 240b; 8) kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3.

2 PRZESTRZEGANIE ZASAD GOSPODARKI FINANSOWEJ OKREŚLONYCH W ART.254 PKT 3 USTAWY Z DNIA 27 SIERPNIĄ 2009 ROKU O FINANSACH PUBLICZNYCH

Kontrolujące zweryfikowały przestrzeganie zasad gospodarki finansowej określonych w art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, dokonując analizy dokonanych wydatków na dzień: 20 czerwca 2015 roku, 17 września 2015 roku, 19 grudnia 2015 roku 3 lutego 2016 roku oraz na dzień 16 marca 2016 roku z wybranych działów klasyfikacji budżetowej, a mianowicie:

- dział 750 - Administracja publiczna, rozdział 75020 - starostwa powiatowe, paragraf: § 4010 - wynagrodzenia osobowe pracowników, § 4210 - zakup materiałów i wyposażenia, § 4260 - zakup energii, § 4300 - zakup pozostałych usług,
- dział 600 - Transport i łączność, rozdział 60014 drogi publiczne powiatowe, paragraf: § 4210 - zakup materiałów i wyposażenia, § 4270 - zakup usług remontowych, § 4300 - zakup pozostałych usług.

Szczegółowe ustalenia zawarto w tabeli stanowiącej załącznik nr 38 protokołu kontroli.

Na podstawie wydruków z ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, uchwał organu stanowiącego i uchwał Zarządu Powiatu Rawskiego stwierdzono, że wydatki według odnotowanych stanów na ustalone wyżej dni, zostały wykonane w granicach kwot określonych w planie finansowym.

Analiza zapisów w księgach rachunkowych dla budżetu Powiatu Rawskiego (organu) i budżetu jednostki Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej z 2015 roku i z 2016 roku wykazała, że kontrolowana jednostka ewidencjonowała operacje w zakresie przyjętego planu dochodów i wydatków budżetu oraz jego zmian w ciągu danego roku budżetowego, na kontach pozabilansowych: organu 991 - Planowane dochody budżetu i 992 - Planowane wydatki budżetu oraz w budżecie jednostki na koncie 980 - Plan finansowy wydatków budżetowych".

VII. WYKONYWANIE BUDŻETU. REALIZACJA DOCHODÓW BUDŻETOWYCH

1. DOCHODY Z MAJĄTKU

Zgodnie z obowiązującym Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, wprowadzonym przez Radę Powiatu Rawskiego uchwałą nr XX/171/2013 z dnia 21 marca 2013 roku, zadania z zakresu gospodarki mieniem

powiatowym oraz nieruchomościami Skarbu Państwa należą do Wydziału Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, którym kieruje Dyrektor Stefan Goryczko.

Koordinacja działań i nadzór nad wykonywaniem zadań leżących w kompetencji ww. Wydziału należy do Wicestarosty – Mariana Krzyczkowskiego.

Zasady nabywania, zbywania nieruchomości stanowiących własność powiatu oraz ich obciążania, wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż 3 lata, określiła Rada Powiatu Rawskiego uchwałą nr V/42/2011 z dnia 29 marca 2011 roku. Zgodnie z § 5 ww. uchwały, zbycia lub nabycia nieruchomości dokonuje Zarząd Powiatu w trybie przetargu, decydując o jego rodzaju. Zgoda Rady jest wymagana w razie zbycia nieruchomości w drodze darowizny, wniesienia nieruchomości lub prawa użytkowania jako wkładu niepieniężnego (aportu), udzielenia bonifikaty od ceny sprzedaży nieruchomości lub gdy zgody takiej wymagają odrębne przepisy. Zgoda Rady wymagana jest na bezprzetargowy tryb zawarcia umowy dzierżawy, na okres dłuższy, niż trzy lata lub na czas nieoznaczony.

Uchwałą nr XLV/233/2010 z dnia 28 września 2010 roku Rada Powiatu określiła zasady, sposób i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności cywilnoprawnych, przypadających Powiatowi lub jego jednostkom organizacyjnym. Wg powyższej uchwały, do umarzania i odraczania terminów lub rozkładania na raty spłat należności o charakterze cywilnoprawnym uprawnieni byli:

- kierownik powiatowej jednostki organizacyjnej w odniesieniu do należności nie przekraczających 500,00 zł;
- Starosta w odniesieniu do należności przypadających Powiatowi, jeżeli ich wartość nie przekracza 500,00 zł;
- Zarząd Powiatu – w odniesieniu do należności przypadających Powiatowi lub jednostkom organizacyjnym, gdy ich wartość przekracza 500,00 zł;
- Zarząd Powiatu po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji Rady Powiatu ds. budżetu, jeżeli wartość należności przekracza 50.000,00 zł.

Stosownie do postanowień art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, kontrolowana jednostka opracowała informację o stanie mienia komunalnego sporządzonego według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku.

Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2015 - 2017, zgodnie z wymogiem art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 1774 ze zm.), sporządził, z upoważnienia Starosty, Dyrektor Wydział Geodezji Katastru i Gospodarki nieruchomościami.

Zestawienie dochodów z majątku Powiatu uzyskanych w okresie 2014 - 2015 zawierają tabele stanowiące załącznik nr 39 protokołu kontroli

1.1. Dochody z tytułu sprzedaży nieruchomości

Dochody ze sprzedaży nieruchomości lub ich części (w tym lokali)

2014 rok			2015 rok		
Plan	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie
1.114.560,00	515.176,00	0,00	1.604.775,00	178.724,00	892.726,02

Uchwałą nr IV/19/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu na 2015 rok, Rada Powiatu Rawskiego zaplanowała dochody z tytułu sprzedaży

składników majątkowych w dziale 010 rozdziale 01095 § 0870 w wysokości 1.604.775,00 zł. Powyższą wartość odzwierciedlała Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2015-2025 wprowadzona uchwałą Rady Powiatu nr IV/20/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku. Podstawą przyjęcia do budżetu powyższej wartości była zgoda Zarządu Powiatu na zbycie nieruchomości: nr 3/22 o pow. 16.707m², nr 3/23 o pow. 1.390m², nr 3/25 o pow. 16.698m² położonych w obrębie nr 5 Miasta Rawa Mazowiecka, objętych Łódzką Strefą Ekonomiczną. Wg sporządzonych na dzień 29 kwietnia 2014 rok operatów szacunkowych, wartość ww. nieruchomości wynosiła łącznie 1.991.667,00 zł. Planowana kwota dochodów znajdowała więc odzwierciedlenie w posiadanych przez Powiat zasobach.

W dniu 29 kwietnia 2015 roku uchwałą nr VI/35/2015 dokonano zmniejszenia planu dochodów z ww. tytułu o 1.000.000,00 zł - do kwoty 606.775,00 zł oraz w dniu 29 września 2015 roku uchwałą nr X/65/2015 zmniejszono plan dochodów w tym zakresie o kwotę 426.051,00 zł. Ostatecznie na dzień 31 grudnia 2015 plan dochodów ze sprzedaży majątku wynosił 178.724,00 zł. Powyższe wartości były odzwierciedleniem kwot ujętych w WPF-ach określonych uchwałami Rady Powiatu nr VI/36/2015 z dnia 29 kwietnia 2015 roku, nr XII/72/2015 z dnia 29 października 2015 roku i nr XIV/81/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku.

Uzyskane w 2015 roku dochody z tytułu sprzedaży składników majątku, wg sprawozdania Rb-27S wg stanu na 31 grudnia 2015 roku, wynosiły brutto 1.098.053,00 zł, netto 892.726,02 zł, czyli znacznie przekraczały kwotę dochodów planowanych. Jak wykazała analiza materiałów źródłowych, jednostka uzyskała ww. dochody zbywając dwie działki : nr 3/43 i nr 3/34 położone w Rawie Mazowieckiej, na podstawie aktu notarialnego nr 7527/2015 z dnia 2 grudnia 2015 roku. Przedłożony kontrolującym materiał źródłowy wskazywał, że procedurę zbycia ww. działek rozpoczęto odpowiednio w miesiącu w lipcu i sierpniu 2015 roku – kiedy to opublikowano wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia, a w dniu 9 listopada 2015 roku przeprowadzono przetarg zakończony wyborem nabywcy. W dniu 2 grudnia 2015 roku spisano akt notarialny, który potwierdzał uzyskanie przez Powiat i fizyczny wpływ na rachunek bankowy dochodów w wysokości 1.098.053 zł brutto, co nie miało przeniesienia na wartości planowane w tym zakresie, bowiem planowana wielkość dochodów z tego tytułu pozostała na poziomie 178.724,00 zł.

Na 2014 rok uchwałą Rady Powiatu Rawskiego nr XXXII/216/2013 z dnia 30 grudnia 2013 roku sprawie uchwalenia budżetu na 2014 rok, zaplanowano dochody z tytułu zbycia nieruchomości w dziale 010, rozdziale 01095 § 0770 w kwocie 1.114.560,00 zł. Podstawą planowania powyższej wartości była decyzja zarządu o zbyciu 9 nieruchomości oznaczonych nr od 307/16 do nr 307/21 i udziału w działce nr 307/12 położonych w obrębie 4 Miasta Rawa Mazowiecka oraz działki nr 3/43 położonej w obrębie nr 5 Miasta Rawa Mazowiecka. Wartość przeznaczonych do zbycia nieruchomości wynosiła wg operatów szacunkowych łącznie 1.127.000,00 zł. Powyższe wskazuje więc, że zaplanowana na 2014 rok kwota dochodów ze sprzedaży majątku znajdowała odzwierciedlenie w posiadanych przez Powiat zasobach.

Kolejnymi uchwałami zmieniającymi budżet Powiatu Rady Powiatu dokonała zmniejszenia planowanej kwoty dochodów, a mianowicie:

- uchwałą nr XXXVI/232/2014 z dnia 24 czerwca 2014 roku zmniejszono planowane wpływy o kwotę 39.384,00 zł;
- uchwałą nr XXXVII/240/2014 z dnia 22 lipca 2014 roku zmniejszono planowane dochody o 40.000,00 zł;
- uchwałą nr XXXVIII/24/2014 z dnia 23 września 2014 roku zmniejszono planowane dochody o kwotę 20.000,00 zł

- uchwałą nr III/7/2014 z dnia 30 grudnia 2014 roku zmniejszono planowane dochody o kwotę 500.000,00 zł.

Planowana kwota dochodów majątkowych wykazana w Wieloletniej Prognozie Finansowej przyjętej uchwałą nr XXXII/217/2013 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 30 grudnia 2013 roku wraz ze zmianami, była tożsama z wartością wynikającą z planów budżetowych Powiatu.

Jak wynika z powyższych ustaleń i z danych sprawozdawczych, na plan dochodów ze sprzedaży majątku, wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 roku w wysokości 515.176,00 zł, wykonanie wynosiło 0%. Brak wpływów z tego tytułu nie skutkowało zmianą planu, a znacząca zmiana, której dokonano dopiero w dniu 30 grudnia 2014 roku, obejmowała tylko około 50% kwoty planowanej.

Kontrolujące wskazują, że zmiany w zakresie planu dochodów ze szczególnym uwzględnieniem dochodów ze sprzedaży majątku w toku wykonywania budżetu są konieczne. Wielkość planowanych dochodów w danym roku budżetowym stanowi jeden z parametrów wyliczenia wskaźnika dopuszczalnych spłat zadłużenia w roku następnym i latach kolejnych, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Zawyżenie planu dochodów w stosunku do jego faktycznego wykonania z ww. tytułu, może skutkować błędną oceną możliwości spłaty zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego w roku następnym.

W związku z powyższym kontrolujące skierowały zapytanie do Starosty oraz Skarbnika Powiatu w sprawie realności planowania dochodów ze sprzedaży majątku w latach 2014 – 2015, które stanowi **załącznik nr 40 protokołu kontroli**.

Jak wskazali wyjaśniający plan dochodów ze sprzedaży majątku w roku 2014 korygowano do wysokości wydatków majątkowych, natomiast w roku 2015 planowane dochody zastąpiono przychodami z kredytów, które wg wyjaśniających „pozwalają na bezpieczne wykonywanie budżetu”. Wg kontrolujących bezpieczne wykonywanie budżetu opiera się na dochodach własnych jednostki, a nie w oparciu o zaciągane kredyty i pożyczki, które generują dodatkowe koszty w postaci odsetek.

Powiat Rawski dokonał w 2015 roku sprzedaży 2 nieruchomości, które zestawiono w tabeli **stanowiącej załącznik nr 41 protokołu kontroli**, wraz z określeniem podstaw zbycia, daty i wartości. W roku 2014 nie sprzedano nieruchomości, do których Powiat posiadał prawo własności.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość zbycia nieruchomości mających miejsce w 2015 roku, tj. zbycie nieruchomości nr 3/43 o powierzchni 0,3882 ha i działki nr 3/34 o powierzchni 1,4169 ha, położonych w obrębie nr 5 Miasta Rawa Mazowiecka. Nieruchomości zbyto w drodze ustnego przetargu nieograniczonego.

Szczegółowe zestawienie danych uzyskanych w wyniku przeprowadzonej kontroli trybu przeprowadzenia sprzedaży nieruchomości w drodze przetargów ustnych nieograniczonych, stanowi załącznik nr 42 protokołu kontroli.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że:

- nieruchomości zostały sprzedane w oparciu o decyzję organu stanowiącego wyrażoną w uchwale nr V/42/2011 z dnia 29 marca 2011 roku w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami Powiatu Rawskiego oraz uchwał Zarządu Powiatu Rawskiego nr 389/2014 z dnia 10 czerwca 2014 roku w sprawie zbycia nieruchomości nr 3/34 w trybie przetargu ustnego nieograniczonego i nr 53/2015 z dnia 20 maja 2015 roku w sprawie zbycia nieruchomości nr 3/43 w trybie przetargu ustnego nieograniczonego;
- wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia w drodze przetargu zostały podane do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie ich na tablicy ogłoszeń Starostwa, z

zachowaniem terminu wynikającego z art. 35 ust. 1 (okres 21 dni) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 1774 ze zm.), zamieszczone na stronie internetowej Starostwa Powiatowego, na stronie BIP oraz w prasie lokalnej Głos Rawy i Okolic;

- ogłoszenia o przetargach publikowano w terminach zgodnych z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami i § 6 ust. 1 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. 2014 poz. 1490);
- wysokość wadium ustalano zgodnie z § 4 ust. cytowanego rozporządzenia z dnia 14 września 2004 roku, określając formę i termin jego wniesienia;
- w ogłoszeniach określano ceny wywoławcze nieruchomości gruntowych, zgodnie z postanowieniami art. 67 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w wysokościach określonych na podstawie wartości nieruchomości, wynikających ze sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych operatów szacunkowych, aktualnych w rozumieniu art. 156 ust. 3 i 4 tej ustawy, stosując zasady ustalania cen, wynikające z art. 67 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zbywający nieruchomość dokonał przeliczenia ceny wywoławczej zbywanych nieruchomości na równowartość euro, wg kursu ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski na dzień dokonania przeliczenia, od której to wartości uzależniony był sposób publikacji ogłoszenia, wskazany w § 6 ust. 6 cytowanego rozporządzenia;
- wadium wniesiono w wysokościach i w terminach wskazanych w ogłoszeniach o przetargach, zgodnie z § 4 cytowanego powyżej rozporządzenia;
- czynności związane z przetargiem wykonywała sześciuosobowa komisja przetargowa, powołana uchwałą Zarządu Powiatu. Oświadczenia o spełnieniu wymogu § 9 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym - w przetargu nie mogą uczestniczyć osoby wchodzące w skład komisji przetargowej oraz osoby bliskie tym osobom, a także osoby, które pozostają z członkami komisji przetargowej w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może budzić to uzasadnione wątpliwości co do bezstronności komisji przetargowej, składali uczestnicy przetargu zainteresowani zakupem nieruchomości;
- po zakończeniu postępowania, kontrolowana jednostka sporządzała informacje o wynikach przetargów, zgodnie z § 12 wymienionego rozporządzenia Rady Ministrów;
- zbywający zawiadomił osobę ustaloną jako nabywcę nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy, z zachowaniem terminów wynikających z art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- umowę sprzedaży zawarto w formie aktu notarialnego;
- wpłacone przez nabywcę nieruchomości wadium, zaliczono na poczet ceny nabycia nieruchomości;
- cenę nabycia nieruchomości wpłacono przed zawarciem aktu notarialnego, zgodnie z art. 70 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Dochody związane z ww. operacją gospodarczą ewidencjonowano na kontach księgowych: wystawienie faktury sprzedaży - Wn 221 - 1.098.053,00 zł i Ma 760 - 892.726,02 zł oraz Ma 225 - 205.326,98 zł z klasyfikacją budżetową dział 010 rozdział 01095 § 770; wpływ środków wynikających z faktury - Ma 221 - 1.098.053,00 zł, Wn 130 - 1.098.053,00 zł z klasyfikacją budżetową. Przekazanie podatku VAT do Urzędu Skarbowego Wn - 225 - 205.326,98 zł, **Wn 130 - 205.326,98 zł z zapisem ujemnym**, z klasyfikacją budżetową. **Ewidencja operacji związanej z przekazaniem podatku VAT tylko po jednej stronie konta 130, naruszała zasadę równowagi bilansowej.**

Zasada równowagi bilansowej jest podstawowym prawem, którym rządzi się rachunkowość i mówi ona, że suma aktywów zawsze jest równa sumie pasywów. Wynika to bezpośrednio z faktu, że aktywa to majątek jednostki, pasywa natomiast są źródłami finansowania tego majątku. Wszystkie aktywa, które są na stanie, czyli cały majątek musi mieć swoje źródło finansowania. Jest to równoznaczne stwierdzeniu, że suma aktywów zawsze musi być równa sumie pasywów, a w związku z tym każda operacja gospodarcza podlega ewidencji na co najmniej dwóch różnych kontach, po dwóch różnych stronach (strona Wn i strona Ma). Zatem prawidłowa ewidencja operacji związanej z przyjęciem i przekazaniem podatku VAT od zbytej nieruchomości, powinna uwzględniać konta: etap wystawienie faktury sprzedaży należało zaewidencjonować na kontach Wn 221 1.098.053,00 zł i Ma - 720 - 892.726,02 zł z klasyfikacją budżetową dział 010 rozdział 01095 § 770 oraz Ma 225 - 205.326,98 zł z klasyfikacją budżetową właściwą dla dochodów pozostałych, moment wpływu środków finansowych Ma 221 - 1.098.053,00 zł, Wn 130 - 1.098.053,00 zł z uwzględnieniem dwóch paragrafów klasyfikacji budżetowej, tj. § 087 i § 097. Przekazanie podatku VAT do Urzędu Skarbowego konto Wn 225 kwota podatku i Ma 130 z paragrafem klasyfikacji budżetowej właściwym dla podatku (453). Z dniem 13 września 2016 roku jednostka ewidencjonuje powyższe operacje prawidłowo w sposób opisany wyżej;

- zbycie nieruchomości miało odzwierciedlenie w stanie majątku Powiatu. Na podstawie protokołów PT – przekazania – przejęcia środka trwałego nr 4/2015 i 5/2015 z dnia 5 grudnia 2015 roku zdjęto ze stanu inwentarzowego ww. działki zaewidencjonowane pod numerami inwentarzowymi 0-03-031-093 i 0-03-036-169.

Jak oświadczyła Skarbnik, w latach 2014 - 2015 Powiat nie nabywał gruntów zwiększających mienie Powiatu Rawskiego – *oświadczenie stanowi załącznik nr 43 protokołu kontroli.*

1.2. Dochody z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, użytkowania, zarządu

Według zapisów księgowych oraz sprawozdań budżetowych Rb-27S w kontrolowanym okresie odnotowano w dziale 700 rozdziale 70005 § 047 dochody w wartościach, które przedstawiono w poniżej tabeli.

Klasyfikacja	2014		2015	
	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan po zmianach	Wykonanie
§ 047	16.000,00	77.553,86	0,00	2.869,38

Dochód zrealizowany w 2015 roku w wysokości 2.869,93 zł, dotyczył wpływu należności z tytułu rocznej opłaty za użytkowanie wieczyste gruntu ustanowionej w latach poprzednich od PGE-Dystrybucja Łódź – Teren S.A Rejon Energetyczny Żyrardów ul. Mazowiecka 1-5, która po aktualizacji wynosiła odpowiednio 45,00 zł od użytkownych działek nr 254/5 i 254/7 oraz 69,93 zł z tytułu użytkowania działki nr 307/2. Kwota pozostała dotyczyła wpływów z tytułu ustanowienia służebności przesyłu zgodnie zawartymi aktami notarialnymi nr 3659/2014, nr 6635/2013, decyzji nr GGI.6826.1.2015.MS. Odnotowane w 2014 roku wpływy obejmowały dochody z tytułu rocznej opłaty za użytkowanie wieczyste, wynikający z umowy zwartej z PGE w kwotach 42,80 zł i 65,50 zł oraz opłat za ustanowienie służebności przesyłu wg aktów notarialnych nr: 6635/2013 i 3142/2014.

W kontrolowanym okresie nie zawierano nowych umów użytkowania wieczystego nieruchomości Powiatu. Kontrolujące zweryfikowały terminowość uiszczania opłaty z tytułu użytkowania wieczystego przez PGE-Dystrybucja Łódź – Teren S.A Rejon

Energetyczny Żyrardów ul. Mazowiecka 1-5. Użytkownik wniósł opłaty wynikające z pism aktualizacyjnych jej wysokość w terminach:

- za rok 2014 w dniu 31 marca 2014 roku, w oparciu o pismo aktualizujące nr GG.I.6843.12.2011.R.W z dnia 1 sierpnia 2011 roku, w kwocie 108,30 zł;
- za rok 2015 w dniu 31 marca 2015 roku, w oparciu o pismo aktualizujące nr GG.I.6843.2.80.2014R, w kwocie łącznej 114,93 zł.

1.3. Dochody z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości

Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych

Planowane i wykonane dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych pochodziły z czynszu dzierżawnego, czynszu najmu lokali mieszkalnych i najmu lokali użytkowych pozostających w zarządzie Powiatu i przedstawia je poniższa tabela:

Dział Rozdział	2014 rok			2015 rok		
	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie	Plan	Plan po zmianach	Wykonanie
600 60014	0,00	0,00	3.896,54	0,00	0,00	2.915,40
700 70005	10.000	71.000,00	96.371,02	22.000	22.000	93.702,06
750 75020	85.000	85.000,00	82.463,61	77.482	77.482	87.379,20
Razem	95.000	156.000,00	182.731,17	99.482	99.482,00	183,996,66

Umowy dzierżawy

Wg informacji pracownika merytorycznego Wydziału Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, w jednostce funkcjonowało 5 umów dzierżawy, w tym jedna umowa dotyczyła dzierżawy kolejki wąskotorowej, którą zawarto w roku 2010 i jedna z umów dotyczyła dzierżawy sieci ciepłowniczej, która spisano w roku 2006.

Wykaz nieruchomości gruntowych oddanych w dzierżawę w stanowi załącznik nr 44 protokołu kontroli.

W roku 2015 spisano dwie umowy dzierżawy gruntów stanowiących własność Powiatu, a mianowicie umowę nr 15/2015 z dnia 23 stycznia 2015 roku i umowę nr 81/2015 z dnia 21 maja 2015 roku, a procedury poprzedzające ich zawarcie opisano poniżej.

Umowa dzierżawy nieruchomości przy ul. Osada Dolna w Rawie Mazowieckiej

W dniu 9 października 2014 roku do Zarządu Powiatu Rawskiego wpłynął wniosek o wydzierżawienie gruntów rolnych o powierzchni 22,8508 ha, położonych w mieście Rawa Mazowiecka oznaczonych jak działki nr 61/2, 63/2 i 126. W terminie od dnia 23 października do dnia 12 listopada 2014 roku, Zarząd Powiatu Rawskiego opublikował wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę na okres do trzech lat, w którym wskazano ww. działki. Wykaz wywieszono na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa w dniu 23 października 2014 roku na okres 21 dni, ogłoszenie o publikacji takiego wykazu umieszczono na stronie internetowej Starostwa www.powiatrawski.pl, w dniu 23 października 2014 roku oraz w prasie lokalnej Głos Rawy i Okolic z dnia 23 października 2014 roku. W dniu 21 listopada 2014 roku Zarząd Powiatu Rawskiego ogłosił ustny przetarg nieograniczony na dzierżawę przedmiotowych nieruchomości. Termin przetargu ustalono na dzień 12 stycznia 2015 roku na godz. 10.00. Warunkiem udziału w przetargu było wniesienie wadium. Działki przeznaczone do rolniczego zagospodarowania, dla których ustalono ceny wywoławcze rocznego czynszu dzierżawnego jak niżej:

- działka nr 61/2 o pow. 0,0575 ha – 20,00 zł brutto – ustalone wadium 2,00 zł;
- działka nr 63/2 o pow. 5,5563 ha – 1.945,00 zł brutto – wadium 200,00 zł;

- działka nr 126 o pow. 17,2364 ha – 6.033,00 zł brutto - wadium 610,00 zł.

Ogłoszenie o przetargu opublikowano w lokalnej prasie Głos Rawy i Okolic (data emisji w dniu 27 listopada 2014 roku), na tablicy ogłoszeń w siedzibie ogłaszającego przetarg oraz na jego stronie internetowej.

Do przetargu przystąpiło 5 uczestników, którzy wpłacili wadium zgodnie z warunkami określonymi w ogłoszeniu o przetargu, tj. w terminie do dnia 8 stycznia 2015 roku i w łącznej kwocie za wszystkie działki 812,00 zł. Wniesiono także wadium na dzierżawę tylko jednej działki nr 63/2 w kwocie 200,00 zł, jednak zainteresowany dzierżawą nie przystąpił do przetargu.

Ustalono minimalną kwotę postąpienia 80,00 zł. W trakcie przetargu zaoferowano 14 kolejnych postąpień i ostatecznie z kwoty wywoławczej 7.998,00 zł uzyskano roczną kwotę czynszu dzierżawnego w wysokości 16.000,00 zł.

W dniu 23 stycznia 2015 roku Zarząd Powiatu reprezentowany przez Starostę i Wicestarostę zawarł na okres od dnia 1 lutego 2015 roku do dnia 31 stycznia 2018 roku umowę w przedmiocie dzierżawy gruntów ornych, na potrzeby prowadzenia działalności rolniczej, bez możliwości zabudowy i dokonywania trwałych nasadzeń. Dzierżawca zobowiązany był do zapłaty czynszu w wysokości 16.000,00 zł rocznie w terminach do 28 lutego każdego roku, z możliwością poboru odsetek w przypadku uchybienia ustalonych terminów zapłaty.

Należny za 2015 rok czynsz dzierżawca opłacił w dniu 27 lutego 2015 roku – numer dowodu księgowego 146

Dzierżawa części działki nr 76, położonej w obrębie 5 miasta Rawa Mazowiecka

W dniu 2 marca 2015 roku Polski Związek Wędkarski Okręg w Skierniewicach wystąpił do Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej o wydzierżawienie zbiorników wodnych działka nr 76 (tzw. glinianki) w celu prowadzenia łowisk wędkarskich dla członków związku. Protokołem nr 12/2015 z dnia 3 marca 2015 roku, Zarząd Powiatu wyraził zgodę na dzierżawę przedmiotowych zbiorników wodnych zajmujących 3,3795 ha działki nr 76, której łączna powierzchnia stanowiła 13,2036 ha, na okres do trzech lat, ustalając cenę wywoławczą czynszu dzierżawnego w kwocie 350,00 zł brutto za hektar.

W okresie od dnia 19 marca do dnia 8 kwietnia 2015 roku opublikowano wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, w drodze przetargu ustnego nieograniczonego ujmujący przedmiotową działkę. Przedmiotowy wykaz zawierający oznaczenie działki, powierzchnię, nr księgi wieczystej prowadzonej dla nieruchomości, jej położenie, opis działki i jej przeznaczenie w planie zagospodarowania przestrzennego, wysokość czynszu dzierżawnego, opublikowano w prasie lokalnej Głos Rawy i Okolic – emisja z dnia 19 marca 2015 roku, na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa w dniu 18 marca 2015 roku oraz na jego stronie internetowej www.bip.powiatrawski.pl.

Zarząd Powiatu Rawskiego ogłosił ustny przetarg nieograniczony na dzierżawę przedmiotowej działki (brak daty jego sporządzenia). W dniu 14 kwietnia 2015 roku informację o przetargu przekazano Okręgowemu Związkowi Wędkarskiemu w Skierniewicach. Termin przetargu ustalono na dzień 19 maja 2015 roku na godz. 10.00. Warunkiem przystąpienia do przetargu było wniesienie w terminie do dnia 14 maja 2015 roku, wadium w kwocie 120,00 zł. Ogłoszenie o przetargu opublikowano w siedzibie Starostwa w okresie od dnia 15 kwietnia do dnia 19 maja 2015 roku oraz na jego stronach internetowych, www.bip.powiatrawski.pl, zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z protokołem z przeprowadzonego w dniu 19 maja 2015 roku przetargu ustnego nieograniczonego, w terminie wskazanym w ogłoszeniu o przetargu, tj. w dniu 22 kwietnia 2015 roku wadium w ustalonej kwocie 120,00 zł wpłacił tylko wnoszący o dzierżawę - Związek Wędkarski w Skierniewicach i jako jedyny przystąpił do przetargu. Ustalona cena wywoławcza rocznego czynszu wynosiła 1.183,00 zł, uczestnik przetargu zaoferował jedno postąpienie od powyżej ceny wywoławczej, tj. 20,00 zł i oferując roczny czynsz dzierżawny w wysokości 1.203,00 zł został dzierżawcą części nieruchomości oznaczonej nr 76 o pow. 2,8649 ha – zbiorniki wodne wraz z pasem gruntu o powierzchni 0,5146 ha.

W dniu 21 maja 2015 roku pomiędzy Zarządem Powiatu Rawskiego reprezentowanym przez Starostę i Wicestarostę a Okręgiem Polskiego Związku Wędkarskiego w Skierniewicach reprezentowanym przez uprawnione do składania oświadczeń woli osoby, spisano umowę dzierżawy gruntów Powiatu o pow. łącznej 3,3795 stanowiące zbiorniki wodne wraz z pasem gruntu, na okres od dnia 1 czerwca 2015 roku do dnia 31 maja 2018 roku. Dzierżawca zobowiązał się do zapłaty rocznego czynszu dzierżawnego w kwocie 1.203,00 zł, w terminie do dnia 30 czerwca każdego roku, oraz do rolniczego wykorzystania gruntów zgodnie z przeznaczeniem (zarybienie zbiorników), bez możliwości zabudowy i dokonania trwałych nasadzeń.

Czynsz za 2015 rok w kwocie 1.203,00 zł dzierżawca wpłacił w dniu 3 czerwca 2015 roku – numer dowodu księgowego 577/2015.

Zestawienie wpłat czynszu za dzierżawę nieruchomości w 2015 roku wynikające ze wszystkich obowiązujących umów dzierżawy wykazano tabeli, stanowi załącznik nr 45 protokołu kontroli.

Kontrola terminowości wpłat czynszu dzierżawnego wykazała, że:

- dzierżawca o numerze ewidencyjnym 1013 (dzierżawca linii kolei wąskotorowej Rogów – Biała Rawska) nie zachował umownego terminu płatności czynszu dzierżawnego w roku 2015. Zobowiązany był do jego zapłaty z góry, za każde półrocze do 14-ego dnia miesiąca rozpoczynającego dane półrocze, tj. do dnia 14 stycznia 2015 roku i do dnia 14 lipca 2015 roku. W roku 2015 czynsz opłacono w dniu 4 lutego 2015 roku i w dniu 17 sierpnia 2015 roku. Od nieterminowej wpłaty naliczono i pobrano odsetki w kwocie 0,39 zł, natomiast właściwie naliczone powinny wynosić 1,13 zł. Czynsz waloryzowano wg wskaźnika inflacji w poprzednim roku, który jest ogłaszany przez Prezesa GUS;
- dzierżawca o numerze ewidencyjnym 1285 nie zachował umownego terminu płatności za rok 2015 roku. Według zapisów umowy, czynsz dzierżawny za 2015 rok zobowiązany był zapłacić do dnia 31 marca 2015 roku. Nie odnotowano należnej wpłaty. Zaległości w zapłacie czynszu na dzień 31 marca 2015 roku wynosiły 12.821,76 zł i dotyczyły okresu od podpisania umowy, tj. od dnia 6 maja 2013 roku. Wyzierżawiający w dniu 31 października 2013 roku i w dniu 15 kwietnia 2014 roku skierował do dłużnika wezwania do zapłaty. Ich bezskuteczność skutkowałą wszczęciem działań egzekucyjnych, tj. w dniu 23 października 2014 roku wystawiono tytuł wykonawczy, któremu Sąd postanowieniem z dnia 11 lutego 2015 roku nadał klauzulę wykonalności. W wyniku powyższych działań Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym w Rawie Mazowieckiej zajął rachunek bankowy dłużnika i wyegzekwował zaległość w wysokości: 8.446,19 zł zarachowaną na należność główną, 2.049,11 zł tytułem odsetek i 1.887,50 zł kosztów procesowych. Wg stanu na dzień przeprowadzania niniejszych czynności kontrolnych pozostała do zapłaty zaległość główna w wysokości 2.609,32 zł, 625,00 zł należność z tytułu kosztów procesowych i 216,32 zł tytułem odsetek. W odniesieniu do zaległości dotyczących roku 2015 wystawiono nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym sygnatura akt INc 529/15 z dnia 9 listopada 2015 roku;

- dzierżawca o numerze ewidencyjnym nr 1038 (sieci i urządzeń ciepłowniczych wybudowanych przez Powiat Rawski), zobowiązany był do opłat czynszu w okresach kwartalnych w terminie do ostatniego dnia każdego pierwszego miesiąca kwartału, tj. do dnia: 31 stycznia, 30 kwietnia, 31 lipca, 31 października każdego roku. Zapłaty za pierwszy kwartał 2015 roku dokonano w dniu 9 lutego 2015 roku. Od nieterminowej wpłaty należności, pobrano odsetki w wysokości 8,61 zł. Czynszu nie waloryzowano, takiej możliwości nie zapiano w umowie.

W dniu 15 listopada 2013 roku Powiat Rawski działając wspólnie z Samodzielnym Publicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej, podpisał umowę dzierżawy nieruchomości zabudowanej budynkami Szpitala Św. Ducha, Działu Ratownictwa Medycznego wraz ze sprzętem aparatury medycznej i wyposażeniem SPZOZ. Nieruchomość stanowiąca przedmiot dzierżawy stanowiła własność Powiatu Rawskiego i pozostawała w użytkowaniu SP ZOZ-u. Zgodę na wydzierżawienie na okres 50 lat zabudowanych nieruchomości pozostających na podstawie umowy - Akt notarialny Repetytorium nr 1807/2005 z dnia 9 maja 2005 roku, w użytkowaniu SP ZOZ-u wyraziła Rada Powiatu uchwałą nr XXVIII/194/2013 z dnia 19 lipca 2013 roku, upoważniając Zarząd do jej wykonania. Jak stwierdziły kontrolujące, procedurę przetargową mającą na celu dzierżawę Szpitala przeprowadził Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej, a podstawą ich wszczęcia była ww. uchwała Rady Powiatu, którą Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej przekazał Dyrektorowi SP ZOZ-u.

Kontrolujące wskazują, że skoro organ stanowiący wykonanie uchwały powierzył Zarządowi Powiatu, to Zarząd Powiatu, zgodnie z rozdziałem 3 § 6 ust. 3 załącznika nr 12 do załącznika nr 3 Statutu Powiatu jest jej wykonawcą, a jeśli wola Zarządu było zlecenie jej wykonania innemu podmiotowi, to winna to potwierdzać stosowna uchwała Zarządu Powiatu jako organu kolegialnego, liczącego 5 osób, który podejmuje rozstrzygnięcia w formach właściwych dla takich organów, tj. w formie uchwał lub zarządzeń, a w postępowaniu w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej (czyli w postępowaniu administracyjnym) – w formie decyzji lub postanowień.

Wyjaśnienie Starosty w sprawie podstawy przeprowadzenia przez SPZOZ przedmiotowych procedur przetargowych stanowi załącznik nr 46 protokołu kontroli.

Wg wyjaśnienia podstawę do przeprowadzenia przez Dyrektora SP ZOZ-u procedur przetargowych na dzierżawę szpitala, stanowiła uchwała Rady Powiatu Rawskiego nr XII/85/2011 z dnia 30 grudnia 2011 roku w sprawie określenia zasad zbywania aktywów trwałych Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej, oddania ich w dzierżawę, najem, użytkowanie oraz użyczenie (załączona do wyjaśnienia), a jej wykonanie Rada powierzyła Zarządowi Powiatu i Dyrektorowi Szpitala. Przedmiotowa uchwała jak pisze wyjaśniający, odpowiednio w § 5, 8 umożliwiała oddanie w dzierżawę nieruchomości Szpitala na okres powyżej trzech lat w drodze przetargu i za uprzednią zgodą Rady, o wyrażenie której zobowiązany był wystąpić Dyrektor Szpitala przed wszczęciem procedury przetargowej. Ponadto wyjaśniający wskazuje, że zgodnie z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 618 ze zm.), samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej gospodaruje samodzielnie posiadaniem mieniem, dlatego też w oparciu o zgodę Rady Powiatu na wydzierżawienie Szpitala, wyrażoną w uchwale nr XXVIII/194/2013 z dnia 19 lipca 2013 roku i w oparciu o wskazane powyżej uregulowania i obowiązujące przepisy prawa, wskazanie w przywołanej uchwale Rady Powiatu Zarządu jako jej wykonawcy, nie pozbawiło Dyrektora SP ZOZ kompetencji gospodarowania mieniem Powiatu, a zatem i przeprowadzenia procedur przetargowych na wydzierżawienie nieruchomości SP ZOZ. Niemniej jednak należy zauważyć, że organ stanowiący wykonanie tej konkretnej uchwały powierzył Zarządowi Powiatu, a nie Dyrektorowi Szpitala, chociaż znał swoje ustalenia wynikające z uchwały przywoływanej przez

wyjaśniającego, dlatego też w ocenie kontrolujących to Zarząd Powiatu powinien być jej wykonawcą.

Zgodę na dzierżawę sprzętu i aparatury medycznej oraz wyposażenia wyraził Zarząd uchwałą nr 293/2013 z dnia 23 lipca 2013 roku.

Akta kontroli strony 235 - 261: Umowa dzierżawy nr 210/2013 z dnia 15 listopada 2013 roku wraz z aneksami, uchwała Rady Powiatu Rawskiego nr XXVIII/194/2013 z dnia 19 lipca 2013 roku.

Procedury związane z przetargiem na wydzierżawienie ww. nieruchomości oraz realizację przez trzy podmioty, tj. dzierżawcę AMG Centrum Medyczne sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie, wydzierżawiającego - Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej W Rawie Mazowieckiej i właściciela nieruchomości - Powiat Rawski postanowień wynikających z umowy dzierżawy nr 201/2013 z dnia 15 listopada 2013 roku, były przedmiotem kontroli Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Warszawie w okresie od dnia 12 kwietnia 2016 roku do dnia 4 lipca 2016 roku przeprowadzonej na podstawie upoważnień nr LWA nr /6/2016 i LWA/7/2016.

Ponadto zgodnie z informacją uzyskaną od Dyrektora merytorycznego wydziału kserokopie dokumentacji dotyczącej przetargu i zawarcia umowy dzierżawy Szpitala, przekazano dniu 14 października 2014 roku do Centralnego Biura Antykorupcyjnego Delegatura w Łodzi na jego pisemne polecenie.

Umowy najmu lokali

Umowy najmu lokali mieszkalnych i użytkowych obowiązujące w okresie 2014-2015 przedstawia poniższa tabela:

Rodzaj umowy	Umowy zawarte		Umowy obowiązujące	
	2014	2015	2014	2015
Lokale mieszkalne	0	0	1	1
Lokale użytkowe	9	6	11	12

W 2015 roku funkcjonowała w jednostce jedna umowa najmu lokalu mieszkalnego o pow. 82,37m², zawarta w 1999 roku. Wg umowy, wynajmujący zobowiązany był do zapłaty czynszu najmu w kwocie 150,00 zł, która zawierała również opłatę za ogrzewanie i wywóz nieczystości, w terminie do 15-go dnia każdego miesiąca. Pismem nr Or.033.1/2013.ZW z dnia 30 stycznia 2013 roku wynajmujący wypowiedział dotychczasową wysokość miesięcznego czynszu z uwagi na zmiany wysokości opłat za media, które to opłaty czynsz obejmował. Nowa wysokość czynszu obowiązująca zgodnie z zapisami umowy od dnia 1 maja 2013 roku wynosiła 369,24 zł plus koszt użycia wody i odprowadzenia ścieków. Wysokość nowej stawki czynszu skalkulowano o dane 82,37 m² x 1,60 zł (stawka za 1m² określona uchwałą Zarządu nr 84/2004 z dnia 1 kwietnia 2004 roku) plus 30% wzrostu cen ogrzewania minus 10% za lokalizację mieszkania (piwnica), minus 10% za stan techniczny mieszkania – ustalenia wynikające z uchwały Rady Powiatu nr XVI/99/2003 z dnia 31 grudnia 2003 roku, co stanowiło kwotę czynszu najmu 144,96 zł plus wywóz nieczystości 18,36 zł i koszt ogrzewania 205,92 zł. Należność za zużycie wody i energii elektrycznej najemca opłacał wg wskazań liczników.

Zestawienie wpłat czynszu dokonanych przez najemcę w roku 2015 stanowi załącznik nr 47 protokołu kontroli.

Jak wynika z zestawienia, najemca opłacał czynsz terminowo, w ustalonej przez wynajmującego kwocie wskazanej w piśmie z dnia 30 stycznia 2013 roku.

Ponadto lokalowym zasobem mieszkaniowym zarządza Rawskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego. Obecnie obowiązującą w tym zakresie jest umowa nr 116/2016 z dnia 31 maja 2016 roku, na podstawie której TBS zarządza terenami pozostającymi własnością Powiatu o powierzchni łącznej 1.744,81m², szesnastoma

lokalami mieszkalnymi o pow. łącznej 791,08m² i jednym lokalem użytkowym. TBS zobowiązany był do poboru i przekazywania Powiatowi opłat czynszowych do 25 dnia każdego miesiąca za miesiąc bieżący.

W okresie objętym kontrolą w Powiecie funkcjonowało 12 umów najmu lokali użytkowych pozostających własnością Powiatu. W roku 2014 zawarto 9 nowych umów i 6 umów w roku 2015.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość zawarcia umowy najmu lokalu użytkowego w 2015 roku.

Wynajem lokalu użytkowego o pow. 11,20m² przy ul. Kościuszki 5 w Rawie Mazowieckiej

W okresie od dnia 4 do dnia 25 czerwca 2014 roku na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa opublikowano wykaz lokali użytkowych przeznaczonych do najmu, w trybie przetargowym, na okres jednego roku (4 lokale) i na okres 3 lat (jeden lokal) z opisem lokalu i informacją o cenie najmu za 1m². Wg uchwały Zarządu Powiatu nr 354/2014 z dnia 25 lutego 2014 roku w sprawie minimalnych stawek czynszu za lokale użytkowe w budynkach powiatu, stawka czynszu za najem 1m² wynajmowanych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczo-usługową, państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne wynosiła 19,20 zł, wynajmowane przez organizacje pozarządowe wynosiła 6,20 zł, przez podmioty inne 15,00 zł oraz za wynajem pomieszczeń garażowych i piwnic, kwota najmu za 1m² wynosiła 6,20 zł. Informację o wykazie opublikowano na łamach prasy lokalnej „Głos Rawy i Okolic”- (w załączeniu przekazanie dyspozycji publikacji do redakcji pisma z potwierdzeniem odbioru dyspozycji). W okresie od dnia 26 czerwca do dnia 12 sierpnia 2015 roku opublikowano na tablicy w siedzibie Starostwa ogłoszenie o przetargu ustnym nieograniczonym na wynajem lokali użytkowych przy ul. Kościuszki 5 w Rawie Mazowieckiej, z ceną wywoławczą za wynajem 1m² 19,20 zł netto. Warunkiem udziału w przetargu ustalonego na 12 sierpnia 2014 roku, była wpłata kwoty wadium wskazanej w ogłoszeniu. Ogłoszenie publikowano na stronach internetowych Starostwa www.powiatrawski.pl w dniu 26 czerwca 2014 roku. W ustalonym w ogłoszeniu terminie, tj. do dnia 4 sierpnia do wynajmującego nie wpłynęło wymagane wadium, stąd też przetarg w odniesieniu do tego lokalu zakończył się wynikiem negatywnym. Kolejny (II) przetarg na wynajem przedmiotowego lokalu ogłoszono w dniu 7 listopada 2014 roku, a warunkiem udziału w nim była wpłata wadium w kwocie 317,00 zł, w terminie do dnia 28 listopada 2014 roku. Termin przetargu ustalono na dzień 8 grudnia 2014 roku. Cena wywoławcze czynszu najmu to 19,20 z 1 m² plus podatek VAT. Ogłoszenie o przetargu opublikowano na stronach internetowych oraz na tablicy ogłoszeń. Ustaloną kwotę wadium wpłacił w określonym terminie (w dniu 26 listopada 2014 roku) dotychczasowy najemca lokalu i jako jedyny przystąpił od przetargu. Zaoferował od ceny wywoławczej jedno postąpienie, z uwzględnieniem którego cena najmu za 1m² przedmiotowego lokalu wynosiła 24,62 zł brutto (wywoławcza 23,62 zł brutto). Wynik przetargu opublikowano na stronach internetowych Starostwa w dniu 8 grudnia 2014 roku. W dniu 10 grudnia 2014 roku pomiędzy Zarządem Powiatu a najemcą spisano umowę nr 230/2014 na wynajem lokalu użytkowego w Rawie Mazowieckiej przy ul. Kościuszki 5 o pow. 11,20 m². Ustalony miesięczny czynsz to 224,22 zł netto plus podatek VAT (23%). Poza czynszem najemca zobowiązany był do poniesienia kosztów za dostawę wody wg wskazań wodomierza i ilości zatrudnionych osób, zużycia energii elektrycznej wg wskazań licznika, za wywóz nieczystość – wyliczony proporcjonalnie do ilości zatrudnionych osób i kosztów dostarczania ciepła (opłata zaliczkowa, do rozliczenia po zakończeniu okresu grzewczego). Umowa wskazywała termin zapłaty czynszu w terminie 14 dni od daty wystawienia przez wynajmującego faktury.

Nieprawidłowości w powyższym zakresie nie stwierdzono.

Zestawienie terminowości wpłat czynszu najmu lokali użytkowych stanowi załącznik nr 48 protokołu kontroli.

Jak wskazuje zestawienie, siedmiu najemców w 2015 roku (ujęci w zestawieniu pod poz. 2, 4, 7, 9, 10, 11 i 14) opłacali czynsz najmu nie zachowując terminu wynikającego z umów najmu. Wg zapisów umów, najemcy zobowiązani byli do zapłaty czynszu w terminie 14 dni od daty wystawienia faktury. We wszystkich przypadkach nieterminowych wpłat naliczono i pobrano odsetki ustawowe.

Zaległości w zapłacie czynszu najmu lokali użytkowych wg stanu na 31 grudnia 2015 roku wynosiły 17.435,37 zł, w tym zaległość w kwocie 14.473,82 zł odnotowano na koncie najemcy ujętego w ewidencji księgowej pod numerem 1045. Ww. zaległość powstała w okresie od września 2002 roku do lipca 2003 roku (okres najmu lokalu). W dniu 25 listopada 2004 roku skierowano sprawę do Sądu Rejonowego w Skierniewicach, który w postępowaniu upominawczym wydał wobec ww. dłużnika nakaz zapłaty kwoty 14.473,82 zł jako zaległości głównej i 2.541,12 zł odsetek. Komornik sądowy dokonywał systematycznych wpłat wyegzekwowanych od dłużnika, niemniej jednak czas trwania spłaty, a co za tym naliczane odsetki, oraz koszty komornicze nie zaspokoili roszczeń Powiatu.

Na wniosek dłużnika, w którym wskazał swoją trudną sytuację finansową, Zarząd Powiatu Rawskiego, działając w oparciu o uchwałę Rady nr XLV/233/2010 z dnia 28 września 2010 roku w sprawie szczegółowych zasad umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty cywilnoprawnych należności pieniężnych, uchwałą nr 160/2016 z dnia 29 lutego 2016 roku zdecydował o częściowym umorzeniu należności cywilnoprawnych przypadających Powiatowi od ww. dłużnika. Zgodnie z § 10 przywołanej uchwały Rady, w dniu 29 lutego 2016 roku Zarząd Powiatu reprezentowany przez Starostę i Wicestarostę, zawarł z ww. dzierżawcą porozumienie, które częściowo umarzało zadłużenie wynoszące na dzień jego zawarcia 16.393,58 zł. Dłużnik oświadczył że część należnej kwoty głównej w wysokości 3.000,00 zł wpłaci jednorazowo w terminie do dnia 31 marca 2016 roku, co miało warunkować umorzenie zaległości głównej w wysokości 11.473,82 zł i 100% naliczonych na dzień zawarcia porozumienia odsetek. W dniu 21 marca 2016 roku dokonano wpłaty na rachunek bankowy Starostwa 3.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 66/2016.

Zaległość w kwocie 2.998,81 zł odnotowano na koncie najemcy oznaczonego w ewidencji numerem 1068 (Fundacja Biuro Projektów w Lokalnych w Rawie Mazowieckiej, który użytkował, na podstawie umowy najmu z dnia 1 kwietnia 2010 roku, lokal przy ul. Kościuszki 5 w Rawie Mazowieckiej). Z powództwa Powiatu Rawskiego Sąd Rejonowy w Skierniewicach wyrokiem sygn. Akt VIII C 79/14 z dnia 17 czerwca 2014 roku zasądził od dłużnika na rzecz Powiatu kwotę 1.824,28 zł z odsetkami oraz kwotę 607,50 zł tytułem zwrotu kosztów procesu. Egzekucja przedmiotowych świadczeń pieniężnych wszczęta przez Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Rawie Mazowieckiej stała się bezskuteczna, co potwierdziło zawiadomienie z dnia 14 kwietnia 2015 roku. Postanowieniem z dnia 28 czerwca 2015 roku Komornik umorzył postępowanie, z uwagi na niemożność uzyskania w toku postępowania sumy wyżej od kosztów egzekucyjnych. Jak wyjaśnił kontrolującym merytoryczny pracownik, podmiot jest obecnie w stanie likwidacji, w związku z czym trwają procedury mające na celu umorzenie odnotowanych na jego koncie zaległości.

2. POZOSTAŁE DOCHODY

2.1. Dochody z tytułu zajęcia pasa drogowego

Realizację zadań związanych z wydawaniem decyzji i pozwoleń na zajęcie pasa drogowego, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego, przypisano Wydziałowi Infrastruktury kierowanemu przez Dyrektora Małgorzatę Killman.

Uchwałą nr 30/2011 z dnia 12 kwietnia 2011 roku Zarząd Powiatu Rawskiego upoważnił Dyrektora wymienionego wydziału do wydawania decyzji administracyjnych w zakresie zarządzania drogami powiatowymi.

Stawki za zajęcie pasa drogowego dróg powiatowych w Powiecie Rawskim ustalone zostały przez Radę Powiatu uchwałą nr IV/30/2011 z dnia 11 lutego 2011 roku, ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XI/77/2011 z dnia 16 grudnia 2011 roku.

Ilość wydanych decyzji na zajęcie pasa drogowego oraz wysokość wymierzonych opłat i uzyskanych dochodów w latach 2014 - 2015 obrazuje poniższe zestawienie:

Rok	Ilość wydanych decyzji (szt.)	Wysokość wymierzonych opłat (zł)	Wysokość uzyskanych dochodów (zł)	% udział w dochodach wykonanych
2014	120	44.426,45	138.520,26	0,28
2015	104	68.287,57	166.873,38	0,33

Kontroli poddano niżej wymienione losowo wybrane zezwolenia wydane w 2015 roku:

- decyzją nr WI.I.6853.01.2015.RS z dnia 7 stycznia 2015 roku na wniosek zainteresowanego z dnia 7 stycznia 2015 roku wydano zezwolenie na zajęcie 84m² (terenu zieleni /rowu) w pasie drogi powiatowej nr 4306EE w m. Sierzchowy, w celu prowadzenia robót w dniu 9 stycznia 2015 roku oraz na umieszczenie w pasie drogi kablowego przyłącza energetycznego o powierzchni rzutu 8,40m². Wnioskujący załączył plan sytuacyjny z pomiarami i zakreślonymi na czerwono obrysami zajętych powierzchni pasa drogowego robót w oparciu o uzgodnienia branżowe, kserokopię prawomocnego pozwolenia na budowę nr SAB.I.6743.408.2014.GS z dnia 27 czerwca 2014 roku, oraz zatwierdzony projekt organizacji ruchu drogowego na czas trwania przyłącza. Ustalono opłatę roczną za zajęcie elementów pasa drogi w wysokości 336,00 zł, opłatę za umieszczenie urządzenia w pasie drogi w wysokości 410,79 zł i opłatę roczną za następne lata począwszy od 2016 roku. Opłatę jednorazową wykonawca robót wniósł w dniu 22 stycznia 2015 roku i opłatę za umieszczenie urządzenia wniósł inwestor w dniu 27 stycznia 2015 roku;
- decyzją nr WI.I.6853.10.2015.RS z dnia 21 kwietnia 2015 roku wydano zezwolenie na zajęcie 9m² elementu pasa drogi nr 4110E w Rawie Mazowieckiej ul. Księża Domki na okres jednego dnia, tj. 22 kwietnia 2015 roku, w celu prowadzenia robót związanych z budową przyłącza energetycznego kablowego oraz na umieszczenie w pasie drogi kablowego przyłącza energetycznego o powierzchni rzutu 1,725m². Zezwolenie wydano na wniosek zainteresowanej zajęciem pasa drogi osoby z dnia 14 kwietnia 2015 roku. Ustalono opłatę jednorazową w wysokości 36,00 zł, płatną w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna oraz opłatę roczną za 2015 rok w wysokości 60,02 zł i za rok każdy następny po 86,25 zł, z terminem płatności do dnia 15 stycznia każdego roku. Jak ustalono z zapisów ewidencji księgowej, należność od wykonawcy robót wpłynęła z tytułu opłaty jednorazowej w kwocie 336,00 zł w dniu 29 kwietnia 2015 roku, **natomiast inwestor opłatę roczną za umieszczenie urządzenia wniósł w dniu 1 czerwca 2015 roku. Na decyzji nie odnotowano informacji o terminie, w którym decyzja stała się ostateczna, a ponieważ przedmiotowa dokumentacja nie zawierała także informacji o dacie doręczenia decyzji, to nie pozwalało to jego ustalenie (decyzja staje się ostateczna 14 dni od daty jej doręczenia), a tym samym uniemożliwiło na stwierdzenie zgodności terminu zapłaty należności z nich wynikających z terminem wskazanym w art. 40 ust. 13 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (tekst jednolity Dz.U. 2015, poz. 460 ze zm.).** Jak wyjaśnił kontrolującym merytoryczny pracownik, wiele decyzji wydanych w pierwszej połowie roku 2015 takich adnotacji nie posiadało. Nieprawidłowość tę usunięto w

odniesieniu do decyzji wydanych w drugiej połowie roku, wszystkie nosiły informacje w tym zakresie. Do wniosku załączono oświadczenie wynikające z § 1 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 roku w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego (Dz. U. nr 140, poz.1481 ze zm.). **W przedłożonym do kontroli materiale stwierdzono brak szczegółowego planu sytuacyjnego w skali 1:1.000 lub 1:500, z zaznaczeniem granic i podaniem wymiarów planowanej powierzchni zajęcia pasa drogowego, brak ogólnego planu orientacyjnego w skali 1:10.000 lub 1:25.000 z zaznaczeniem zajmowanego odcinka pasa drogowego oraz informacji o sposobie zabezpieczenia robót, zatwierdzonego projektu organizacji ruchu określającego również sposób zabezpieczenia robót, których wymóg załączenia do wniosku wynikał z § 1 ust. 3 i 5 wskazanego wyżej rozporządzenia w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego;**

- decyzją nr WI.I.6852.01.2015.RS z dnia 9 stycznia 2015 roku zezwolono na umieszczenie reklamy w pasie drogi powiatowej nr 4100E w Rawie Mazowieckiej Plac Wolności, o łącznej powierzchni 1,25m² na okres od dnia 10 stycznia 2015 roku do dnia 31 grudnia 2015 roku. **Decyzję wydano na wniosek podmiotu zainteresowanego z dnia 19 grudnia 2015 roku, podczas gdy data wydania zezwolenia to 9 styczeń 2015 rok. Wniosek o wydanie zezwolenia nie zawierał szczegółowego planu sytuacyjnego oraz wymiarów reklamy, których obowiązek podania wynikał z § 1 ust. 3 pkt 1 cytowanego wyżej rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego,** zgodnie z którym do wniosku o wydanie zezwolenia na zajęcie pasa drogi, należy załączyć szczegółowy plan sytuacyjny w skali 1:1.000 lub 1:500, z zaznaczeniem granic i podaniem wymiarów planowanej powierzchni zajęcia pasa drogowego, a w przypadku umieszczenia reklamy - z podaniem jej wymiarów (w opisywanym przypadku podano łączną jej powierzchnię). Ustalono opłatę za każdy dzień zajęcia pasa drogi przez 356 dni w wysokości 890,00 zł, która to kwota wynikała z wyliczenia 1,25m² x 2,00 zł x 365 dni. Terminem uiszczenia opłaty to 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, tj. do dnia 17 lutego 2015 roku. Wpłaty należnej kwoty dokonano w dniu 22 stycznia 2015 roku co potwierdzał wyciąg bankowy nr 17 zaewidencjonowany pod poz. księgową 22;
- decyzją nr WI.I.6852.10.2015.RS z dnia 30 marca 2015 roku zezwolono na zajęcie pasa drogi powiatowej nr 4116E w m. Matyldów, w dniu 30 marca 2015 roku, na powierzchni 7,00m² pobocza i 5m² terenu zieleni do granicy pasa drogi w celu prowadzenia robót - budowy zjazdu z drogi powiatowej. Decyzję wydano na wniosek z dnia 26 marca 2015 roku. Ustalono opłatę za zajęcie pasa w wysokości 55,00 zł, z obowiązkiem jej zapłaty w terminie do dnia 30 kwietnia 2015 roku, która wynikała z wyliczenia (7m² x 5,00 zł)+(5m² x 4,00 zł) = 55,00 zł x 1 dzień. Opłatę wniesiono w dniu 30 marca 2015 roku, co potwierdzał wyciąg bankowy nr 74, zaewidencjonowany pod poz. księgową 63. Do wniosku załączono plan sytuacyjny z zaznaczeniem granic zajętej powierzchni. Wg decyzji pismem nr W.I.7121.14.2015.MA z dnia 27 marca 2015 roku organ zarządzający ruchem na drogach (Starosta) zatwierdził projekt czasowej organizacji ruchu;
- decyzją nr W.I.I.6825.30.2015.RS z dnia 10 sierpnia 2015 roku wydano zezwolenie zajęcia pasa drogi powiatowej nr 4118E w m. Regnów na powierzchni 12m² jezdni oraz 12m² pobocza w celu prowadzenia robót - usunięcia awarii wodociągu w dniach od dnia 10 do dnia 12 sierpnia 2015 roku. Zezwolenie wydano na wniosek z dnia 10 sierpnia 2015 roku. Ustalono opłatę w wysokości 396,00 zł, która wynikała z wyliczenia (12m² x 3 dni x 6,00 zł + 12m² x 3 dni x 5,00 zł), płatna w terminie do dnia 7 września 2015 roku (14 dni od 24 sierpnia 2015 roku). Opłatę wniesiono w dniu 19 sierpnia 2015 roku - raport kasowy nr 25/2015, zaewidencjonowano ją pod

poz. księgową 163. Wniosek zawierał plan sytuacyjny w skali 1:500, schemat organizacji ruchu, **niezatwierdzony przez organ zarządzający ruchem drogowym**. Zgodnie z wzorem wniosku o wydanie zezwolenia, powinien on zawierać min. projekt zabezpieczenia robót i zapewnienia prawidłowej organizacji ruchu na czas prowadzenia robót, uzgodniony i zatwierdzony zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 roku w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz.U. nr 177, poz. 1729). Zgodnie z przywołanym rozporządzeniem organem zarządzającym ruchem drogowym na drodze powiatowej, jest Starosta i to jemu podlegało zatwierdzenie takiego projektu, po jego uprzednim zaopiniowaniu przez Komendę Powiatową Policji;

- decyzją nr W.I.6853.29.2015.RS z dnia 31 sierpnia 2015 roku, wydano na wniosek z dnia 11 sierpnia 2015 roku, zezwolenie na zajęcie pasa drogi nr 4118E w m. Regnów w celu prowadzenia robót w dniach: 31 sierpnia, 1 września 2 września, 3 września i 4 września 2015 roku i na umieszczenie w pasie drogi urządzenia infrastruktury technicznej- sieci energetycznej kablowej. Ustalono opłatę jednorazową za zajęcie pasa w wysokości 2.815,00 zł wynikającą z wyliczenia ($100\text{m}^2 \times 5,00 \text{ zł} \times 3 \text{ dni} + 97\text{m}^2 \times 5,00 \text{ zł} \times 1 \text{ dzień} + 116\text{m}^2 \times 5 \text{ zł} \times 1 \text{ dzień}$) i opłatę roczną za umieszczenie urządzenia za rok 2015 – 162,79 zł i za każdy kolejny rok 499,32 zł. **Na decyzji brak adnotacji, o terminie, w którym decyzja stała się ostateczna. Brak informacji o dacie jej doręczenia nie pozwalał na ustalenie tego terminu, a tym samym uniemożliwił stwierdzenie czy opłatę z tego tytułu wniesiono w terminie wynikającym z art. 40 ust. 13 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (tekst jednolity Dz.U.2015, poz. 460 ze zm.).** Do wniosku załączono harmonogram robót, szczegółowy plan sytuacyjny odcinka pasa drogi, kserokopia decyzji uzgadniającej lokalizację urządzeń, oświadczenie o posiadaniu pozwolenia na budowę. **Nie podano informacji o sposobie zabezpieczenia robót, której wymóg załączenia do wniosku wynikał z § 1 ust. 4 rozporządzenia w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego;**
- decyzją nr W.I.6852.36.2015.RS z dnia 18 września 2015 roku, zezwolono na zajęcie pasa drogi powiatowej nr 4100E w m. Komorów o powierzchni 5m^2 chodnika oraz 15m^2 terenu zieleni do granicy pasa w celu wykonywania robót związanych z budową zjazdu z drogi powiatowej w dniu 22 września 2015 roku. Ustalona opłata za zajęcie pasa drogi wynosiła 85,00 zł ($5\text{m}^2 \times 5,00 \text{ zł} \times 1 \text{ dzień} + 15\text{m}^2 \times 4,00 \text{ zł} \times 1 \text{ dzień}$), do zapłaty w terminie do dnia 19 października 2015 roku (14 dni od dnia 5 października 2015 rok). Opłatę wniesiono w dniu 12 października 2015 roku – wyciąg bankowy nr 237, poz. księgową 199. Decyzję wydano na wniosek z dnia 16 września 2015 roku. Do wniosku załączono projekt czasowej organizacji ruchu drogowego, zatwierdzony przez organ zarządzający ruchem - pismo nr W.I.7121.71.2015.MA z dnia 19 sierpnia 2015 roku, projekt budowlany zjazdu wraz z kopiami uzgodnień i ostatecznym pozwoleniem na budowę, informację o zgodności zagospodarowania nieruchomości z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, kopię dokumentu potwierdzającego tytuł prawny nieruchomości. Kontrolujące stwierdziły, że po zakończeniu robót objętych zezwoleniami dokonywano przeglądów pasa drogowego, co potwierdzały stosowne protokoły.

Kontrolujące przeanalizowały terminy wniesienia opłat za umieszczenie urządzeń w pasie drogi za rok 2016 wynikające z decyzji objętych próbą kontrolną i stwierdzono, że dokonano ich w terminach wskazanych w art. 40 ust. 13a ustawy o drogach publicznych, tj. w terminie do dnia 15 stycznia 2016 roku.

Wpływy z tytułu zajęcia pasa drogowego ewidencjonowano na kontach księgowych: przypis należności z decyzji Wn 221, Ma 720, wpływ środków na rachunek bankowy Wn 130, Ma 221.

Z ewidencji księgowej i sprawozdania Rb-27S sporządzonego wg stanu na 31 grudnia 2015 rok dla Starostwa Powiatowego wynika, że w opłatach za zajęcie pasa drogowego odnotowano zaległości w kwocie 1.386,82 zł plus naliczone odsetki w kwocie 242,53 zł.

Specyfikację zadłużenia przedstawiono w załączniku nr 49 protokołu kontroli.

Dłużnicy wskazani w poz. 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 i 9 wpłacili należną Powiatowi kwotę zaległości w wysokości łącznej 771,82 zł plus odsetki w roku 2016. **Natomiast w odniesieniu do zaległości w pozostałej kwocie 615,00 zł, odnotowanej na koncie dłużnika wskazanego w poz. 9 zestawienia (firmy Mann-Intermedia), wynikającej z dwóch decyzji nr WI.I.6853.48.2012.GM (kwota należności 85,00 zł z terminem płatności do dnia 31 grudnia 2012 roku) i decyzji nr WI.I.6853.49.2012 (kwota należności 530,00 zł z terminem płatności do dnia 1 stycznia 2013 roku), stwierdzono, że działania jednostki ograniczyły się do przekazania przez Skarbnika Powiatu w dniu 19 kwietnia 2013 roku i ponownie w dniu 11 sierpnia 2015 roku zestawienia niezapłaconych należności z tytułu zajęcia pasa drogowego Sekretarzowi Powiatu, który zgodnie z wyjaśnieniem merytorycznego pracownika zobowiązany był przekazać je Radcy Prawnemu celem przygotowania dokumentacji do egzekucji tych należności.** Zaniechanie podjęcia działań windykacyjnych naruszało art. 40d ust. 2 ustawy o drogach publicznych zgodnie, z którym opłaty za zajęcie pasa drogowego wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Z uwagi na brak innych działań w tym zakresie kontrolujące zwróciły się do Skarbnika Powiatu, odpowiedzialnego za realizację budżetu Powiatu i do Sekretarza koordynującego podejmowanie działań windykacyjnych *o wyjaśnienie w powyższej sprawie, które stanowi załącznik nr 50 protokołu kontroli.*

Jak wynika z wyjaśnienia, wobec podmiotu toczy się postępowania upadłościowe. A zdaniem wyjaśniającego należności z tytułu opłat za zajęcie pasa drogi są opłatami, do których stosuje się przepisy ustawy Ordynacja podatkowa, dlatego też okres upływu ich przedawnienia wynosi 5 lat i zostaną podjęte cyt. „... kroki w celu ustalenia przyczyn niezaspokojenia zobowiązań wobec Powiatu w trakcie postępowania upadłościowego”. Kontrolujące wskazują, że aby dochodzić swoich wierzytelności i przystąpić do postępowania upadłościowego należy te wierzytelności do takiego postępowania zgłosić, czego jednostka na dzień przeprowadzania niniejszych czynności nie uczyniła. Ponadto opłaty za zajęcie pasa drogowego stanowią niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym, o których jest mowa w art. 60 pkt 7 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 67 cytowanej ustawy do spraw dotyczących tych należności nie uregulowanych ustawą o finansach publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm.) i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.). Z brzmienia tego przepisu wynika, że do wskazanych tam należności regulacje kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się wprost, a ordynację podatkową, czyli Dział III „Zobowiązania podatkowe” odpowiednio, a więc z uwzględnieniem niezbędnych modyfikacji związanych z odrębnym charakterem prawnym niepodatkowych należności budżetowych i należności podatkowych. Skoro przepis art. 40d ust. 1 ustawy o drogach publicznych wskazuje wprost, że w przypadku nieterminowego uiszczenia opłat za zajęcie pasa drogowego pobiera się odsetki ustawowe, to w tym zakresie nie stosuje się przepisów dotyczących zasad określonych w ustawie Ordynacja podatkowa (wyjaśnienie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie z dnia 5 października 2015 roku

Natomiast 5 letni okres przedawnienia tych należności nie wynika z ustawy Ordynacja podatkowa, na którą wskazuje wyjaśniający, a wynika on z art. 40d ust. 3 ustawy o drogach publicznych.

2.2. Dochody z majątku Skarbu Państwa realizowane przez Powiat

W kontrolowanym okresie Powiat Rawski realizował także dochody z opłat z tytułu: użytkowania wieczystego, dzierżawy, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości a także ze sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, pozostających w gospodarowaniu Starosty Rawskiego. Dochody z powyższych tytułów ujęte zostały w klasyfikacji budżetowej: dział 700, rozdział 70005, paragraf 2360 „Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej”.

Wykaz nieruchomości Skarbu Państwa zbytych w okresie 2014-2015 stanowią załącznik nr 51 protokołu kontroli.

Strukturę dochodów realizowanych przez Powiat na rzecz Skarbu Państwa w zestawieniu z potrąceniami na dochody Powiatu przedstawia poniższa tabela:

Lp.	Dochody Skarbu Państwa wg. poszczególnych tytułów	Plan pierwotny Plan po zmianach	Wykonanie stan na 31.12.2015 rok	Dochody przekazane do budżetu państwa	25% lub 5% z dochodów potrącone na dochody powiatu
1	Opłaty za użytkowanie wieczyste i trwałe zarząd	260.000,00	339.083,76	254.312,84	84.770,92
2	Opłaty za dzierżawę gruntów	0,00	0,00	0,00	0,00
3	Przekształcenie praw wieczystego użytkowania	10.000,00	118.855,00	89.141,25	29.713,75
4	Sprzedaż nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa	134.000,00	321.310,25	240.982,69	80.327,56
5	Odsetki od nieterminowych wpłat	14.000,00	32.025,41	24.019,05	8.006,36
6	Pozostałe dochody w tym:	6.000,00	8.883,07	8.438,92	444,15
	Rozdz. 70005 §0690 (koszty procesowe)	0,00	5.584,31	5.305,10	279,21
	Rozdz. 71015 § 0920 (odsetki)	0,00	1,76	1,67	0,09
	Rozdz. 85321 § 0690 (opłata za kartę parkingową)	6.000,00	3.297,00	3.132,15	164,85
	Ogółem	424.000,00	820.157,49	616.894,75	203.262,74

Dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości Skarbu Państwa.

W okresie objętym kontrolą wydano odpowiednio w roku 2014 dwie decyzje i w roku 2015 jedną decyzję w przedmiocie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa.

Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w obrębie nr 2 miasta Biała Rawska, oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 1305/3 o pow. 5,6053 ha.

Na podstawie aktu notarialnego repertorium A nr 14111/2013 z dnia 11 grudnia 2013 roku prawo użytkowania wieczystego zabudowanej działki nr 1305/3 nabyła od dotychczasowych użytkowników wieczystych (...)¹.

Nabywca ww. nieruchomości, w dniu 18 marca 2014 roku wystąpił do Starosty Rawskiego z wnioskiem o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności z prośbą o rozłożenie opłaty z tytułu przekształcenia na raty.

Operat szacunkowy dla ww. nieruchomości, sporządził w dniu 23 maja 2014 roku rzeczoznawca majątkowy o uprawnieniach nr 3803. Wg powyższego, wartość rynkowa prawa własności przedmiotowej nieruchomości wynosiła łącznie 386.228,00 zł. Wartość prawa użytkowania wieczystego przedmiotowej działki wg operatu wynosiła 254.910,00 zł.

W dniu 4 czerwca 2014 roku przekazano wnioskodawcy wyciąg z operatu szacunkowego ustalając jednocześnie, że opłata z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności będzie stanowiła różnicę pomiędzy wartością prawa własności i prawa użytkowania wieczystego. W dniu 18 czerwca 2014 roku zawiadomiono użytkownika wieczystego o możliwości zapoznania się ze zgromadzoną dokumentacją w zakresie przekształcenia praw, wypowiedzeniem się w sprawie przed jej ostatecznym rozstrzygnięciem.

W dniu 14 lipca 2014 roku decyzją nr GG.I.6825.2.2014.ASS Starosta Rawski przekształcił prawo użytkowania wieczystego przysługujące (...)² do opisywanej nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa w prawo własności.

Ustaloną na rzecz Skarbu Państwa opłatę z tytułu przekształcenia praw w wysokości 131.318,00 zł, nabywca zobowiązany był wnieść w 10 ratach zgodnie ze złożonym wnioskiem. Pierwsza rata w kwocie 13.418,00 zł podlegała zapłacie w terminie 14 dni od daty, w którym decyzja stała się ostateczna, tj. od dnia 1 sierpnia 2014 roku, w związku z czym nabywca wpłacił wskazaną w decyzji kwotę na rachunek bankowy Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej w dniu 30 lipca 2014 roku, co potwierdzał wyciąg bankowy nr 116/2014. Dochód za zbycie przedmiotowej nieruchomości zaewidencjonowano na kontach jednostki: operację związaną z przypisem należności po wydanej decyzji (wg stanu na 30 lipca 2014 roku): Wn 226, Ma 840 z klasyfikacją budżetową w kwocie ustalonej za przekształcenie pomniejszonej o I ratę. Z dniem 1 stycznia 2015 roku, należną do zapłaty ratę w całej kwocie ewidencjonowano na kontach: Wn 840, Ma 226 i Wn 221, **Ma 760** i z klasyfikacją budżetową. Należy wskazać, że uzyskane dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości Skarbu Państwa tylko w **25% stanowią dochód Starostwa, dlatego też wpływ w wysokości 75% należnej kwoty, przysługujący Skarbowi Państwa nie powinien być ewidencjonowany na koncie zespołu (7) w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego.** W dniu 12 sierpnia 2014 roku uzyskane dochody przekazano na rachunek bankowy Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi (75% ww. kwoty) i na rachunek Starostwa Powiatowego (25%), co potwierdzał zapis wyciągu bankowego nr 122/2014 i **zaewidencjonowano tę operację na kontach Wn**

¹ 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.

² 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.

222, Ma 135. Przekazania tych środków do Urzędu Wojewódzkiego dokonano z rachunku bankowego jednostki budżetowej Starostwa, które służyło rozliczeniom zrealizowanych dochodów Skarbu Państwa.

Należy wskazać, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów 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, jednostki samorządu terytorialnego ewidencjonują dochody budżetu państwa na wyodrębnionym koncie analitycznym prowadzonym do konta:

- 224 Rozrachunki budżetu - ewidencja w budżetach jednostek samorządu terytorialnego,
- 225 Rozrachunki z budżetami - ewidencja w urzędzie jednostki samorządu terytorialnego.

Wobec powyższego dochód za zbycie przedmiotowej nieruchomości podlegał ewidencji na kontach:

dochody JST (25%)

- jednostki budżetowej (Starostwa): Wn 221, Ma 720 przypis dochodów wg klasyfikacji budżetowej, Wn130, Ma 221 – wpłata dochodów na rachunek wraz z klasyfikacją budżetową, Wn 222, Ma 130 przekazanie do organu zebranych dochodów,
- organu (Powiatu): Wn 133, Ma 222 – wpływ zrealizowanych dochodów, Wn 222, Ma 901 na podstawie sprawozdania Rb-27S;

dochody Skarbu Państwa (75%) na kontach:

- jednostki budżetowej (Starostwa): Wn 240, Ma 225 – przypis na podstawie wystawionych faktur, umów itp. (z uwzględnieniem analityki dotyczącej dochodów Skarbu Państwa w wartościach netto i podatku VAT należnego do odprowadzenia do Urzędu Skarbowego), Wn 130, Ma 240 wpłata dochodów na rachunek (wraz z klasyfikacją), Wn 225, Ma 130 wraz z klasyfikacją odprowadzenie zebranych dochodów do organu,
- organu (Powiatu): Wn 133, Ma 224 wpływ dochodów, Wn 224, Ma 133 odprowadzenie dochodów do Urzędu Wojewódzkiego, bądź bardziej wnikliwe księgowanie Wn 133, Ma 222 wpływ dochodów od jednostki budżetowej, Wn 222, Ma 224 zaksięgowanie danych na podstawie sprawozdania Rb-27ZZ, Wn 224, Ma – odprowadzenie dochodów do Urzędu Wojewódzkiego.

Ratę należności z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności za 2015 rok, ww. nabywca wpłacił: **w dniu 21 kwietnia 2015 roku kwotę 13.000,00 zł** - wyciąg bankowy nr 80/2015 oraz **100,00 zł w dniu 8 maja 2015 roku** – wyciąg bankowy nr 91 i w dniu 8 maja 2015 roku wpłacono odsetki z tytułu rozłożenia należności na raty, naliczone wg stopy redyskonta weksla stosowanej przez Narodowy Bank Polski, ogłoszonej przez Radę Polityki Pieniężnej na dzień 31 marca 2015 roku w wysokości 1.567,14 zł. Od nieterminowej zapłaty II raty należności, naliczono i pobrano odsetki w wysokości 85,50 zł.

Wpłaty należnej za 2016 rok raty dokonano w dniu **12 kwietnia 2016 roku** – wyciąg bankowy nr 71/2016. Od nieterminowej wpłaty naliczono i pobrano odsetki. Nabywca nieruchomości uiszczył w dniu 12 kwietnia 2016 roku całą pozostałą do zapłaty należność wynikającą z decyzji przekształcającej prawo użytkowania wieczystego w prawo własności.

Wykaz wpłat z tytułu przekształcenia praw uzyskanych w roku 2015 stanowi załącznik nr 52 protokołu kontroli.

W roku 2015 odnotowano wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności gruntów Skarbu Państwa, które wynikały z trzech decyzji, tj. opisanej wyżej, z decyzji nr GG.I.6825.8.2014.ASS.RW z dnia 15 grudnia 2014 roku i z decyzji wydanej w dniu 16 lutego 2012 roku. Wysokość uzyskanych w 2015 roku dochodów z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wynosiła łącznie 118.855,00 zł.

Prawidłowość oraz terminowość wnoszonych opłat w konfrontacji z postanowieniami decyzji, przeanalizowano w oparciu o wpłaty wykazane w powyższej specyfikacji, a mianowicie:

- decyzją nr GG.I.6825.I.2012 z dnia 16 lutego 2012 roku Starosta Rawski orzekł o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości położonej na terenie miasta Rawa Mazowiecka, obręb 7 i ustalił opłatę za przekształcenie praw w kwocie 10.499,00 zł, którą rozłożono na 20 lat, pierwsza rata w wysokości 524,00 zł i kolejne po 523,00 zł, z terminem zapłaty kolejnych dziewiętnastu rat w terminie do dnia 31 marca danego roku. Nabywca nieruchomości należną do zapłaty ratę w 2015 roku wpłacił w dniu 18 marca 2015 roku w wysokości 523,00 zł, co potwierdzał wyciąg bankowy nr 54/2015;
- decyzją nr GG.I.6825.8.2014.ASS.RW z dnia 15 grudnia 2014 roku dokonano przekształcenia prawa użytkowania w prawo własności nieruchomości położonej w obrębie nr 52 Zakład Doświadczalny Rossocha. Nabywca nieruchomości zobowiązany był do wpłaty należności w kwocie 105.231,00 zł jednorazowo, w terminie do dnia 21 stycznia 2015 roku. Jak wynika z dokumentacji źródłowej przedmiotową kwotę wniesiono dopiero **w dniu 17 kwietnia 2015 roku** – wyciąg bankowy nr 77/2015. Od nieterminowej wpłaty naliczono odsetki w prawidłowej wysokości, tj. 1.983,53 zł.

Zgodnie z dyspozycją art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (tekst jednolity Dz. U. 2012, poz. 83 ze zm.), oraz z zapisami w wydanych decyzjach, wierzytelności z tytułu opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności zabezpieczono w wartości pozostałej do zapłaty poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej na nieruchomościach objętych przekształceniem praw.

Terminowość przekazania zrealizowanych dochodów Skarbu Państwa

Sposób i terminy przekazywania dochodów Skarbu Państwa reguluje art. 255 ustawy o finansach publicznych oraz art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. 2015. 513).

Terminowość oraz wysokość należnych dochodów Skarbu Państwa przekazywanych do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego z wybranych losowo miesięcy (styczeń, sierpień, listopad 2015 rok) *zawarto tabeli stanowiącej załącznik nr 53 protokołu kontroli.*

Analiza danych zawartych w ewidencji księgowej wykazała, że należne dochody Skarbu Państwa przekazano na rachunek bankowy Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w prawidłowych wysokościach, z zachowaniem wymaganych terminów.

Windykacja zaległości w dochodach z majątku Skarbu Państwa

Jednostka nie ustaliła oddzielnych procedur windykacji należności Skarbu Państwa i Powiatu Rawskiego obejmujące należności powstałe z umów cywilnoprawnych dotyczących najmu, dzierżawy, użytkowania wieczystego nieruchomości.

Według sprawozdania Rb-27ZZ sporządzonego wg stanu na 31 grudnia 2015 roku stwierdzono zaległości w dochodach Skarbu Państwa z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości (§ 047) w łącznej kwocie 267.221,09 zł plus odsetki w kwocie 198.522,43 zł

Specyfikację dłużników ze wskazaniem kwoty zaległości według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku przedstawiono w tabeli *stanowiącej załącznik nr 54 protokołu kontroli*.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość podejmowanych działań w odniesieniu do czterech dłużników, a mianowicie:

- spółki z o.o. DEVECCO posiadającej zaległości wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku w kwocie 28.406,13 zł, plus odsetki w wysokości 6.091,00 zł;
- spółki z o.o. Zakładu Doświadczanego „ROSSOCHA” posiadającej zaległości wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku w kwocie 66.699,03 zł, plus odsetki w wysokości 62.728,59 zł;
- spółki z o.o. ROLIMEX posiadającej zaległości wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku w kwocie 44.924,92 zł, plus odsetki w wysokości 22.216,87 zł;
- (...)³ na koncie, którego odnotowano zaległości wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku w kwocie 100.048,62 zł, plus odsetki w wysokości 13.584,89 zł.

Podjęte działania w odniesieniu do spółki z o.o. DEVECCO Warszawa

Odnotowane zaległości na 31 grudnia 2015 roku na koncie dłużnika wynikały z należnych Powiatowi rocznych opłat za użytkowanie wieczyste, ustalonych aktem notarialnym Rep.A nr 119.2012 z dnia 13 stycznia 2012 roku. Z ustalonej opłaty użytkownik wpłacił w dniu 21 czerwca 2012 roku kwotę 1.000,00 zł. Wskutek działań podjętych przez Starostwo mających na celu egzekucję przedmiotowych należności w dniu 30 grudnia 2013 roku Sąd Rejonowy w Skierniewicach nakazał dłużnikowi zapłacić na rzecz Skarbu Państwa - Starosty Rawskiego kwotę 11.801,74 zł z ustawowymi odsetkami. W dniu 2 lipca 2014 roku Starosta Rawski wniósł kolejny pozew do Sądu, wskutek czego w dniu 22 lipca 2014 roku Sąd Rejonowy w Skierniewicach Zamiejskowy Wydział Cywilny w Rawie Mazowieckiej wystawił na spółkę kolejny nakaz zapłaty sygn. Akt VIII Nc 413/14 zaległości w kwocie 7.205,74 zł plus odsetki ustawowe i koszty procesu. Ponowny wniosek o wszczęcie postępowania egzekucyjnego wniesiono do Sądu w dniu 10 listopada 2014 roku. Postanowieniem sygn. Akt VIII Co 563/14 z dnia 17 listopada 2014 roku wskutek zbiegu egzekucji sądowej i administracyjnej przeciwko spółce, Sąd postanowił o wyznaczeniu komornika sądowego do prowadzenia postępowania egzekucyjnego z rachunku bankowego dłużnika. Kolejny pozew jednostka wniosła do Sądu Rejonowego w Rawie Mazowieckiej w dniu 1 lipca 2015 roku, wskutek którego w dniu 13 lipca 2015 roku, Sąd nakazał spółce zapłatę na rzecz Skarbu Państwa - Starosty Rawskiego zaległej kwoty 9.480,15 zł wraz z ustawowymi odsetkami oraz 1.200,00 zł tytułem zwrotu kosztów procesu. Pismem sygn. Akt KM 940/15 z dnia 5 stycznia 2016 roku Komornik Sądowy zawiadomił Starostę Rawskiego o całkowitej bezskuteczności postępowania egzekucyjnego;

Podjęte działania w odniesieniu do spółki z o.o. Zakładu Doświadczanego Instytut Zootechniki „ROSSOCHA”

Na podstawie aktu notarialnego repetytorium A 7193/96 z dnia 18 grudnia 1996 roku, prawo użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa położonych w obrębie geodezyjnym Zakład Doświadczalny Rosocha, oznaczonych jako działki o numerach: 43, 45, 46, 52, 60, 62, 63, 65, 66, 67, 69, 72, 75, 78, 81, 82, 83, 85, 87, 89, 95, 102, 107 109, 113, 137, 138, 141, 142, 144, 159, 160, 161, 162, 164,

³ 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.

171, 172, 175, 178, 179, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 118, 114/1, 155, 150, 198, 199, 200, dla których prowadzono księgę wieczystą nr 22344 oraz prawo własności budynków znajdujących się na tym gruncie dotychczasowy użytkownik Instytut Zootechniki Państwowego Instytutu Badawczego z siedzibą w Krakowie za zgodą Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, przekazał, jako aport spółce z o.o. Zakład Doświadczalny Rosocha w Rososze nr 1 Rawa Mazowiecka. Dla tych nieruchomości urządzono nową księgę wieczystą KW LD1R/00035417/8, wg której użytkownikiem wieczystym ww. gruntu na okres 99 lat i właścicielem budynków została ww. spółka. Akt notarialny stanowił podstawę do ustalenia rocznej opłaty tytułem użytkowania wieczystego odpowiadającej 1% wartości nieruchomości. Wg pism aktualizujących tę opłatę z dnia 8 września 2006 roku - od dnia 1 stycznia 2007 roku opłata roczna wynosiła 1.148,74 zł, od dnia 1 stycznia 2009 roku opłata wynosiła 2.603,15 zł, od dnia 1 stycznia 2010 roku należna opłata wynosiła 2.554,25 zł, od dnia 1 stycznia 2012 roku opłata roczna wynosiła 3.022,33 zł, od dnia 1 stycznia 2014 roku 2.326,46 zł i od dnia 1 stycznia 2015 roku 2.238,66 zł. Analiza wnoszonych wpłat od roku 2009 wykazała, że użytkownik opłacał należność:

- za 2009 rok w dniu 25 marca 2009 roku,
- za 2010 rok w dniu 26 marca 2010 roku,
- za 2011 rok w dniu 20 czerwca 2011 roku wraz z odsetkami 60,95 zł,
- za 2012 rok w dniu 29 marca 2012 roku,
- za 2013 rok w dniu 26 marca 2013 roku,
- za 2014 rok w dniu 12 marca 2014 roku,
- za 2015 rok w dniu 30 kwietnia 2015 roku, plus odsetki 14,23 zł.

Jak wykazała przedłożona kontrolującym dokumentacja, pismem z dnia 10 lutego 2003 roku Wydział Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Rawie Mazowieckiej zawiadomił Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej o odłączeniu z księgi wieczystej nr 22344 nieruchomości oznaczonych numerami: 14/4, 26/2, 26/3, 26/4, 26/5, 26/7, 27/3, 27/4, 33/1, 40, 54, 76, 108, 114/1, 114/2, 118, 145, 155 o obszarze łącznym 40,1760 ha, które wpisano w księgę wieczystą nr 35417. Zgodnie z jej treścią - Dział II - Użytkownicy, właścicielem tych gruntów był Skarb Państwa, a ich użytkownikiem wieczystym Zakład Doświadczalny Rosocha spółka z o.o. w Rososze. W związku z powyższym spółka zgodnie z **art. 71 ust. 1 i ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami zobowiązana była do wnoszenia, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, opłat z tego tytułu. Jak wykazał materiał źródłowy, Spółka pozostająca użytkownikiem wieczystym wskazanych wyżej nieruchomości takich opłat od 2003 roku nie wносиła, a Powiat nie naliczył i nie podjął żadnych czynności mających na celu ich windykację, chociaż stosowne informacje w tym zakresie z Wydziału Ksiąg Wieczystych uzyskał w lutym 2003 roku. Starosta Rawski jako organ gospodarujący majątkiem Skarbu Państwa i reprezentujący go, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 5 cytowanej ustawy o gospodarce nieruchomościami zobowiązany był wykonywać czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z tego zasobu oraz do prowadzenia ich windykacji. Czynności takie podjęto dopiero w roku 2015, czym dopuszczono do przedawnienia roszczeń z okresu od 2003 do 2012 roku. W roku 2015 Dyrektor Wydziału Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami zlecił wykonanie operatu szacunkowego przedmiotowych nieruchomości w celu ustalenia opłat rocznych za użytkowanie wieczyste. Pismem nr GG.I.6843.2.19.2015.AM z dnia 14 października 2015 roku oraz pismem nr GG.I.6843.2.19.2015.AM z dnia 11 grudnia 2015 roku skierował do użytkownika wieczystego oraz do wiadomości Wydziału Finansów i Budżetu,**

wezwanie do zapłaty zaległości odnotowanych na koncie spółki z o.o. Zakład Doświadczalny Rosocha za okres od 2003 roku do 2012 roku, które wynosiły:

- za rok 2003 – 4.165,30 zł
- za rok 2004 – 4.165,30 zł,
- za rok 2005 – 6.722,98 zł,
- za rok 2006 – 6.722,98 zł,
- za rok 2007 – 6.722,98 zł,
- za rok 2008 – 7.571,15 zł'
- za rok 2009 – 7.571,15 zł,
- za rok 2010 – 7.685,73 zł,
- za rok 2011 – 7.685,73 zł,
- za rok 2012 – 7.685,73 zł,

Łączna zaległość za okres od 2003 roku do roku 2012 stanowiła kwotę - 66.699,03 zł (zaległość główna bez odsetek).

W odniesieniu do zaległości z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste z okresu 2013-2015 Starosta Rawski pismem z dnia 14 października 2015 roku wezwał dłużnika Zakład Doświadczalny do uregulowania należności w kwocie 25.024,35 zł (8.341,45 zł rocznie) wraz z należnymi odsetkami oraz poinformował, że z uwagi na sprzedaż prawa użytkowania wieczystego do działki nr 26/5 i ustanowienia służebności gruntowej, opłata roczna z należąca do zapłaty z tytułu użytkowania wieczystego pozostałych nieruchomości w roku 2016 wynosiła 6.009,64 zł. W dniu 26 października 2015 roku dłużnik dokonał wpłaty zaległości w kwocie 25.024,35 zł wraz z odsetkami w wysokości 4.170,27 zł – wyciąg bankowy nr 330.

W dniu 3 marca 2016 roku Starostwa Rawski skierował pozew do Sądu Rejonowego w Rawie Mazowieckiej o zapłatę przez spółkę należności w kwocie 66.710,63 zł. Dłużnik zaskarżył nakaz zapłaty ww. zaległości wydany przez Sąd Rejonowy w Rawie Mazowieckiej w dniu 29 marca 2016 roku, wnosząc w dniu 5 kwietnia 2016 roku o jego oddalenie w całości z uwagi na upływ okresu przedawnienia dochodzenia roszczeń objętych niniejszym postępowaniem, przywołując art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku kodeks cywilny (obowiązujący wówczas tekst jednolity Dz.U.2014, poz. 121 ze zm.), zgodnie z którym – termin przedawnienia dla roszczeń o świadczenia okresowe następuje z upływem 3 lat. Wyeksponowano także powód, iż Starostwo nie podjęło żadnych czynności mających na celu przerwanie biegu przedawnienia.

Starosta Rawski pismem sygn. akt: I C 426/16 z dnia 25 maja 2016 roku skierowanym do Sądu Rejonowego w Rawie Mazowieckiej, wniósł o utrzymanie w mocy, nakazu zapłaty wydanego przez Sąd w dniu 29 marca 2016 roku. Wyrokiem z dnia 23 sierpnia 2016 roku Sąd Rejonowy w Rawie Mazowieckiej oddalił powództwo Starosty Rawskiego o zapłatę zaległości tytułem opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości za lata 2003-2012 wraz z odsetkami i zasądził zapłatę na rzecz Zakładu Doświadczalnego Rosocha sp. z o.o. w Rososze 7.217,00 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Akta kontroli strony 262 – 325 i 622-626: Kserokopia aktu notarialnego nr 7193/96, zawiadomienie z Ksiąg Wieczystych, wydruk z ewidencji gruntów i wyciągi z ksiąg wieczystych, dokumenty dotyczące windykacji, sprzeciw od nakazu zapłaty. Pozew Starosty Rawskiego i wyrok Sądu Rejonowego w Rawie Mazowieckiej z dnia 23 sierpnia 2016 roku.

Wyjaśnienie w sprawie zaniechania podejmowania terminowych działań windykacyjnych w odniesieniu do należności Skarbu Państwa złożył Starosta Rawski, które stanowi załącznik nr 55 protokołu kontroli.

Starosta w wyjaśnieniu uzasadniał zaniechanie podjęcia windykacji przedmiotowych należności min. tym, że przy przekazaniu w 2003 roku prawa użytkowania wieczystego nieruchomości spółce, nie zachowano wymaganej prawem formy przeniesienia tego prawa, tj. formy aktu notarialnego. Wyjaśniający potwierdził także, że w wyniku wewnętrznej kontroli zasobu gruntów pozostających własnością Skarbu Państwa,

przeprowadzonej w Starostwie w roku 2015, stwierdzono brak opłat z tytułu użytkowania wieczystego 8 działek pozostających w dyspozycji Zakładu Doświadczalnego Rossocha sp. z o.o. Dlatego też dokonano ich wyceny i naliczono opłatę za użytkowanie wieczyste za okres 2003-2015 i w grudniu 2015 roku podjęto działania windykacyjne w odniesieniu do zaległości z tego okresu. Jak wskazał wyjaśniający w treści wyjaśnienia cyt. „nieznane są przyczyny pominięcia przez pracownika naliczenia opłat za użytkowanie wieczyste za lata 2003-2015...”.

Decyzją nr GN-IV.7510.19.2.2012.EP z dnia 3 czerwca 2016 roku Wojewoda Łódzki stwierdził, nieodpłatne nabycie z mocy prawa z dniem 1 lipca 2000 roku działek oznaczonych w ewidencji gruntów numerami 14/4, 26/2, 26/3, 26/4, 26/7, 27/4, 40, 26/5 przez Gminę Rawa Mazowiecka.

Działania windykacyjne w odniesieniu do użytkownika (...⁴)

Aktem notarialnym Repetytorium A: 1535/2012 z dnia 15 maja 2012 roku (umowa warunkowa) i aktem notarialny Repetytorium A: 3191/2012 z dnia 4 października 2012 roku (umowa przeniesienia prawa), Instytut Zootechniki Państwowego Instytutu Badawczego z siedzibą w Krakowie sprzedał (...) ⁵ prawo użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości położonej w m. Rosocha Powiat Rawski oznaczonych numerami: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 2, 13, 17, 21, 22, 23, 24, 30, 32/3, 32/4, 32/5, 34, 35, 36, 38, 39, 31, 26/8, 27/5, 33/2 i 201, o łącznej powierzchni 321,5757 ha oraz prawo użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w m. Gaj Powiat Rawski o powierzchni 9,2100 ha, stanowiących własność Skarbu Państwa. Nabycie prawa użytkowania wieczystego gruntów zobowiązywało jego nabywcę do wnoszenia corocznych opłat z tego tytułu ich właścicielowi – Skarbowi Państwa – Staroście Rawskiemu, który tym majątkiem gospodaruje, zgodnie z cytowanym wyżej art. 71 ust. 1 i ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. **Kontrolujące stwierdziły, że od momentu przeniesienia prawa użytkowania wieczystego, tj. od października 2012 roku do 2015 roku, nabywca prawa użytkowania wieczystego nie uiścił żadnej wpłaty, a gospodarujący tym majątkiem Starosta Rawski nie podał żadnych działań mających na celu ich windykację. Działania takie podjęto dopiero w lutym 2015 roku.** Zlecono sporządzenie operatu szacunkowego dla nieruchomości gruntowych oznaczonych numerami: 17, 21, 22, 23, 24, 26/9, 26/10, 27/6, 27/8, 27/9, 30, 31, 32/3, 32/5, 32/8, 32/9, 32/10, 34 i 39 o łącznej powierzchni 158,3828 ha, wg którego wartość gruntu jako prawa własności wynosiła 3.084.940 zł, stąd ustalona opłata roczna za użytkowanie wieczyste - 1% tej wartości stanowiła kwotę 30.849,00 zł. Jak wskazano wyżej, akt notarialny przenoszący prawo użytkowania wieczystego, stanowił, że jego przedmiotem były grunty o łącznej powierzchni 330,7857 ha, a nie o powierzchni 158,3828 ha.

W dniu 25 marca 2015 roku do użytkownika skierowano pismo informujące o wysokości rocznych opłat, które powinny być wnoszone w każdym kolejnym roku, a w dniu 28 kwietnia 2015 roku wystawiono wezwanie do ich zapłaty w kwotach:

- za rok 2012 – 7.501,62 zł,

⁴Wyłączono 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.

⁵ 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.

- za rok 2013 – 30.849,00 zł,
- za rok 2014 – 30.849,00 zł,
- za rok 2015 – 30.849,00 zł.

Bezskuteczność wezwania skutkowało wniesieniem w dniu 1 lipca 2015 roku pozwu do Sądu. Sąd Rejonowy w Rawie Mazowieckiej w dniu 7 lipca 2015 roku wydał w postępowaniu upominawczym sądowy nakaz zapłaty kwoty 69.199,62 zł (opłata za 2012 rok, za 2013 rok i za 2014 rok) z ustawowymi odsetkami oraz kosztami procesu, któremu nadano klauzulę wykonalności w dniu 18 sierpnia 2015 roku. Działania windykacyjne w odniesieniu do zaległości w opłacie za rok 2015, Powiat wszczął w dniu 26 listopada 2015 roku, kierując pozew do Sądu, w wyniku którego uzyskano sądowy nakaz zapłaty w dniu 27 listopada 2015 roku z klauzulą wykonalności z dnia 5 stycznia 2016 roku. Do dnia trwania niniejszych czynności kontrolnych, od dłużnika nie wyegzekwowano żadnej kwoty.

Wyjaśnienie w sprawie nieterminowo podjętych działań windykacyjnych przez Starostę Rawskiego oraz w sprawie powierzchni gruntów będącej przedmiotem zbycia prawa użytkowania wieczystego złożył Starosta Rawski, które stanowi załącznik nr 56 protokołu kontroli.

Starosta nie wskazał przyczyn nieterminowego podejmowania działań mających na celu windykację dochodów z powyższego tytułu. Jak zapisał w wyjaśnieniu cyt. „... nieznaną są przyczyny zaistniałego opóźnienia w naliczeniu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów...”. W odniesieniu do stwierdzonej różnicy powierzchni gruntów objętych aktem notarialnym nr 3191/2012, a aktualną sumą powierzchni działek wynika z cyt. „... pomiarów i obliczeń dokonanych w wyniku modernizacji operatu ewidencji gruntów i budynków”. Wyjaśniający przywołał stan bieżący, czyli po, jak pisze „modernizacji ewidencji gruntów” oraz wskazał na informację o wcześniejszym przekazaniu części przedmiotowych nieruchomości do zasobów Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Akta kontroli strony 326 - 354: Akt notarialny nr 3191/2012 przenoszący prawo użytkowania wieczystego i dokumenty dotyczące działań windykacyjnych zaległości

W wyniku dodatkowych czynności mających na celu ustalenie różnic pomiędzy powierzchnią nieruchomości wynikającą z aktu notarialnego, a powierzchnią uwzględnioną do naliczenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, kontrolujące stwierdziły, że p. (...) ⁶ nabył aktem notarialnym z dnia 4 października 2012 roku prawo użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa o powierzchni 323,5757 ha, położonych w obrębie Zakładu Doświadczalnego Rosocha), z czego jak ustaliły kontrolujące i wskazał w wyjaśnieniu Starosta, powierzchnia 165,28 ha i 9,21 ha znajdowało się przed zawarciem przedmiotowego aktu, w zasobach Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), na podstawie:

- decyzji Wojewody Łódzkiego nr PZ.Sk.VI.7710-7/700 z dnia 9 czerwca 2000 roku i protokołu zdawczo-odbiorczego z dnia 30 czerwca 2000 roku, przekazujących do zasobów Agencji, nieruchomości o pow. 9,21 ha położone w obrębie we wsi Gaj,
- decyzji Wojewody Łódzkiego nr PZ.Sk.VI.7710-7/5/00 z dnia 9 czerwca 2000 roku i protokołu zdawczo-odbiorczego z dnia 430 czerwca 2000 roku przekazujących do zasobów Agencji, nieruchomości o powierzchni 156,9567 ha, położonych w obrębie wsi Zakład Doświadczalny Rosocha,

⁶ 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.

- decyzji Wojewody Łódzkiego nr PZ.SK.VI7710-7/3/00 z dnia 9 czerwca 2000 roku i protokołu zdawczo-odbiorczego z dnia 30 czerwca 2000 roku, których przedmiotem było przekazanie do zasobów Agencji, nieruchomości położonych w obrębie wsi Zakład Doświadczalny Rosocha o powierzchni łącznej 8,81 ha.

W związku z powyższym z przekazanych ww. użytkownikowi, na podstawie aktu notarialnego nr 3191/2012 w użytkowanie wieczyste nieruchomości o powierzchni 323,5757 ha plus 9,21 ha, tylko powierzchnia 158,3828 ha stanowiło podstawę do ustalenia przez Starostwo opłat z tego tytułu, natomiast opłaty z tytułu użytkowania wieczystego od pozostałych powierzchni gruntów podlegały uiszczaniu do Agencji, w wysokościach ustalonych przez tę Agencję.

Akta kontroli strony 627-654: Decyzje nr PZ.Sk.VI.7710-7/700, PZ.Sk.VI.7710-7/5/00 PZ.SK.VI7710-7/3/00z dnia 9 czerwca 2000 roku, protokołu zdawczo-odbiorcze i wydruki z ewidencji gruntów na dzień zawarcia aktu i na dzień przeprowadzenia operatu.

VIII. WYKONYWANIE BUDŻETU. REALIZACJA WYDATKÓW BUDŻETOWYCH

1. WYDATKI NA ZADANIA Z ZAKRESU POMOCY SPOŁECZNEJ - 2015 ROK

1.1. Informacje ogólne

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Rawie Mazowieckiej zwane dalej (PCPR), powołane uchwałą nr VIII/39/99 Rady Powiatu z dnia 30 marca 1999 roku, realizuje zadania w zakresie pomocy społecznej, organizatora rodzinnej opieki zastępczej, domów pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych, zadań z zakresu rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych. Uchwałą nr V/40/2011 z dnia 29 marca 2011 roku ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XIII/89/2012 z dnia 31 stycznia 2012 roku, Rada Powiatu nadała PCPR-owi statut.

Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Rawie kieruje i reprezentuje go na zewnątrz Dyrektor, z którym stosunek pracy nawiązuje i rozwiązuje Zarząd Powiatu Rawskiego

Dyrektorem Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie jest od dnia 15 lutego 1999 roku (jako pełniąca obowiązki) i od dnia 6 stycznia 2000 roku (na czas nieokreślony) **Pani Halina Bartkowicz- Błażejewska**. Analiza akt osobowych wykazała, że ww. w dniu objęcia stanowiska Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie posiada kwalifikacje wymagane przez art. 122 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. 2016, poz. 930 ze zm.).

Starosta Rawski upoważnił Dyrektora PCPR-u do podpisywania umów cywilno-prawnych wynikających z ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – upoważnienie z dnia 30 czerwca 1999 roku, do zawierania umów o pełnienie funkcji rodziny zastępczej, o której mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu pieczy zastępczej, do wydawania decyzji w sprawach indywidualnych dotyczących świadczeń, dodatków, środków finansowych, opłat, o których mowa w art. 80 ust. 1, art. 81, art. 83 ust. 1, 2 i 4, art. 84, art. 92 ust. 1, art. 140 ust. 1 pkt 1 i art. 193 ust.1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, do wydawania opinii w przedmiocie czasowego powierzenia pieczy zastępczej oraz czasowego sprawowania pieczy zastępczej nad dzieckiem w rodzinie zastępczej, zamieszkującej teren poza Rzeczpospolitą Polską, zawierania umów w przedmiocie umieszczenia dziecka w rodzinie

pomocowej, do zawierania umów, o których mowa w art. 62 ust. 2 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz upoważnienie wynikające z art. 70 ust. 3 cytowanej ustawy. Uchwałą nr 175/2016 z dnia 10 maja 2016 roku Rada upoważniła Dyrektora PCPR-u do podpisywania porozumień i umów w sprawach umieszczenia dzieci w rodzinach zastępczych i placówkach opiekuńczo- wychowawczych.

1.2. Wydatki na zadania z zakresu pomocy społecznej

Wydatki PCPR-u za 2015 rok klasyfikowano w dziale 852 - pomoc społeczna. Plan wydatków sklasyfikowanych w dziale 852 rozdziale 85201 na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosił 245.290,00 zł, który wydatkowano w wysokości 189.566,87,00 zł. Plan wydatków w rozdziale 85204 wynosił 809.440,00 zł, który wydatkowano w wysokości 742.955,65 zł, plan wydatków w rozdziale 85218 Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosił 441.917,00 zł, który wydatkowano w kwocie 410.899,68 zł, oraz w rozdziale 85220 – Ośrodki interwencji kryzysowej na plan 11.000,00 zł wykorzystano kwotę 10.837,44 zł.

Dane o wykonaniu finansowym i rzeczowym zadań z zakresu pomocy społecznej stanowi załącznik nr 57 protokołu kontroli.

2. WYDATKI (DOTACJE) NA REALIZACJĘ ZADAŃ ZLECONYCH NA PODSTAWIE UMOWY JEDNOSTKOM SPOZA SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH - 2015 ROK

Kwota dotacji udzielonych w 2015 na podstawie umów jednostkom spoza sektora finansów publicznych, wynosiła łącznie 62.530,41 zł i dotyczyła zestawionych niżej podmiotów:

L p.	Podmiot	Zadanie	Kwota dotacji udzielonej	Kwota dotacji rozliczonej	Podstawa udzielenia dotacji
1.	Stowarzyszenie Rozwoju Ziemi Rawskiej	Dofinansowanie bieżącej działalności Warsztatu Terapii Zajęciowej w Rawie Mazowieckiej	57.540,00	57.540,00	Art. 35a ust.8 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych
2.	Stowarzyszenie Rawski Uniwersytet Trzeciego Wieku w Rawie Mazowieckiej	Organizacja obchodów Święta Konstytucji 3-go Maja	5.000,00	4.990,41	Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie
	Razem	X	62.530,41	62.530,41	x

Podstawę przyznania dotacji dla podmiotu wskazanego w poz. 1 była ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jednolity z 2011 roku Dz.U. 127, poz. 721 ze zm.). Zgodnie z art. 10 b ust. 1 i ust.2a cytowanej ustawy - Warsztaty Terapii Zajęciowej mogą być organizowane przez fundacje i stowarzyszenia, a koszty ich działalności finansuje w wysokości co najmniej 10% samorząd powiatowy. W dniu 14 października 2014 roku Stowarzyszenie prowadzące warsztat przekazało do Powiatu plan finansowy działalności Warsztatu Terapii Zajęciowej na rok 2015 dla 35 uczestników. Koszt ogólny działalności, wg powyższego planu, wynosił 575.400,00 zł, w tym środki PFRON- 90% 517.860,00 zł -35 uczestników x 14.796,00 zł i środki własne 10%. Informację powyższą przekazano do PRFON-u w dniu 12 stycznia 2015 roku. Wg informacji Prezesa Zarządu Państwowego

Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, wysokość środków przypadających na realizację zadań określonych w ustawie dla Powiatu wynosiła 517.860,00 zł. Uchwałą nr VI/42/2015 z dnia 29 kwietnia 2015 roku Rada Powiatu określiła zadania związane z rehabilitacją zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych, oraz dokonała podziału środków finansowych otrzymanych z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, przeznaczonych na ich realizację w roku 2015. Wg powyższego kwotę 517.860,00 zł przewidziano na wydatki związane z dofinansowaniem tworzenia i działania warsztatów terapii zajęciowej. W dniu 7 maja 2015 roku Powiat Rawski reprezentowany przez Starostę Józefa Matysiaka Członka Zarządu Tadeusza Damaza podpisał umowę nr 75/2015 z Samorządowym Stowarzyszeniem Rozwoju Ziemi Rawskiej w Rawie Mazowieckiej w przedmiocie dofinansowania bieżącej działalności Warsztatu Terapii Zajęciowej, działającego przy Stowarzyszeniu. Zgodnie z umową Powiat zobowiązał się do przekazania na wskazany cel środków finansowych w wysokości 57.540,00 zł, w dwóch transzach po 28.770,00 zł, w terminach do dnia 10 czerwca 2015 roku i do dnia 30 września 2015 roku. Stowarzyszenie natomiast zobowiązało się do wykorzystania środków w terminie do 31 grudnia 2015 roku, zgodnie z planem finansowym oraz zgodnie z § 19 rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 roku w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. 63, poz. 587). W terminie do dnia 30 stycznia 2016 roku jednostka prowadząca warsztat zobowiązana była do rozliczenia wykorzystania środków finansowych wraz z przedłożeniem faktur, rachunków i innych dokumentów potwierdzających ich wydatkowanie. Powiat zastrzegł sobie prawo kontroli wydatkowanych środków dotacji.

Przekazanie środków dotacji miało miejsce w terminach:

- w dniu 26 maja 2015 roku – 28.770,00 zł, co potwierdzał wyciąg bankowy nr 119/2015 (I transza);
- w dniu 23 września 2015 roku – 28.770,00 zł, co potwierdzał wyciąg bankowy nr 221/2015 (II transza).

W dniu 28 stycznia 2016 roku Samorządowe Stowarzyszenie Rozwoju Ziemi Rawskiej przekazało Starostwu Powiatowemu w Rawie Mazowieckiej sprawozdanie z wykorzystania dotacji. Sprawozdanie zawierało zestawienie wydatków na bieżącą działalność, szczegółowy wykaz wydatków sfinansowanych ze środków dotacji oraz przedłożono do wglądu dowody księgowe (faktury, rachunki) potwierdzające ich wydatkowanie. Wg powyższego na plan finansowy 575.400,00 zł wydatkowano ze środków dotacji z Powiatu Rawskiego 57.540,00 zł i ze środków PFRON – 517.860,00 zł.

3. DOTACJE NA RZECZ SZKÓŁ I PRZEDSZKOLI NIEPUBLICZNYCH (ART.90 USTAWY O SYSTEMIE OŚWIATY) - 2015 ROK

Wykonywanie zadań związanych m.in. z prowadzeniem spraw w zakresie udzielania dotacji szkołom i placówkom niepublicznym oraz ewidencją szkół i placówek niepublicznych i nadawaniem uprawnień szkoły publicznej przypisano Wydziałowi Polityki Społecznej, którym kieruje Dyrektor – Andrzej Latek.

Uchwałą nr IV/19/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Rawskiego na 2015 rok Rada Powiatu zaplanowała w dziale 801 rozdziale 80130 – szkoły zawodowe – § 2540 - dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty, dotacje dla czterech szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, prowadzonych przez osobę prawną inną, niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną, w wysokości 400.000,00 zł. Plan dotacji, po zmianach uchwały budżetowej, wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosił 400.000,00 zł.

Zestawienie dotacji udzielonych jednostkom oświatowym na podstawie art. 90 ustawy o systemie oświaty stanowi załącznik nr 58 protokołu kontroli.

Tryb udzielania i rozliczania dotacji z budżetu Powiatu Rawskiego szkołom i placówkom zakładanym oraz prowadzonym na terenie Powiatu Rawskiego przez podmioty inne niż ministrowie i jednostki samorządu terytorialnego, określała uchwała Rady Powiatu nr XLIV/228/2010 z dnia 27 sierpnia 2010 roku ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr XXV/179/2013 z dnia 10 maja 2013 roku. W § 6 ust.1 uchwały określono, że dotującemu przysługuje prawo kontroli prawidłowości wykorzystania przyznanej dotacji niepublicznym placówkom oświatowym. Z dniem 14 stycznia 2016 roku obowiązuje w tym zakresie uchwała Rady Powiatu nr XIV/84/2015 z dnia 30 grudnia 2015 roku.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość naliczania wypłacania i rozliczenia dotacji (najwyższej kwotowo) udzielonej Zasadniczej Szkole Zawodowej Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej.

W dniu 18 września 2014 roku Dyrektor Zasadniczej Szkoły Zawodowej Rzemiosła ul. Zwolińskiego 10 A w Rawie Mazowieckiej, złożył do Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej wniosek o udzielenie dotacji na rok 2015. Szkoła zaewidencjonowana w rejestrze szkół niepublicznych, prowadzonym przez Powiat Rawski - zaświadczenie nr 1/2011 pod poz. 68/2011 wraz ze zmianami potwierdzonymi zaświadczeniami nr 2/2011 z dnia 9 sierpnia 2011 roku i nr 3/2011 z dnia 17 listopada 2011 roku. Decyzją nr 1/2011 z dnia 17 listopada 2011 roku Starosta nadał ww. szkole uprawnienia szkoły publicznej.

Wg informacji Dyrektora Szkoły przewidywana liczba uczniów w roku 2015 wynosiła od stycznia do sierpnia 2015 roku 45 uczniów i w okresie od września do grudnia 2015 roku 55 uczniów.

Zasadniczej Szkole Zawodowej Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej jako szkole niepublicznej o uprawnieniach szkoły publicznej, w której realizowany jest obowiązek nauki, przysługiwała z budżetu Powiatu dotacja, o której mowa w art. 90 ust. 2a ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity z 2004 roku Dz. U. nr 256, poz. 2572 ze zm., obecnie obowiązujący tekst jednolity Dz. U. 2015, poz. 2156 ze zm.), z którego wynika, że dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługuje na każdego ucznia w wysokości nie niższej, niż kwota przewidziana na jednego ucznia tego samego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej, otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, o której mowa w ust. 1 i 2, pod warunkiem, że osoba prowadząca szkołę poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów, nie później niż do 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W związku z powyższym podstawą ustalenia dotacji dla Zasadniczej Szkoły Zawodowej Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej stanowiły dane wynikające z metryczki subwencji oświatowej na rok 2015.

Do czasu przekazania przez Ministerstwo Edukacji Narodowej informacji o sposobie naliczenia części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2015, przy ustaleniu miesięcznej kwoty dotacji uwzględniono wielkości stawek obowiązujące w metryczce na rok 2014.

Wg ustaleń Powiatu dotacja dla ww. Szkoły na rok 2015 wynosiła dla jednego ucznia 431,70 zł i wynikała z wyliczenia danych wskazanych w metryczce roku 2014, a mianowicie:

- standard A podziału subwencji – 5243,3096

- wskaźnik korygujący Di – 0,9879829602

- uczniowie statyst. szkół publ/niepub.- młodzież (Sa) – (1), co stanowiło kwotę $5243,3096 \times 0,9879829602 \times (1) = 5.180,30$ zł rocznie : 12 miesięcy = 431,70 zł.

Do wyliczenia rocznej kwoty dotacji przyjęto więc tylko z metryczki wagę z pozycji subwencji bazowej nie doliczając wag charakteryzujących ucznia tej konkretnej szkoły, tj. wagi P(7) - szkoły ponadgimnazjalne (0,0082 - obowiązująca w 2014 roku) i wagi P(8) - ucz. szkół zawodowych, liceów profilowanych..."- (0,19 obowiązująca w 2014 roku).

Prawidłowe wyliczenie planowanej kwoty dotacji na jednego ucznia tej szkoły, wg danych z metryczki roku 2014 przedstawiono poniżej:

- standard finansowy A (bon oświatowy) na 2014 rok 5243,3096 x wskaźnik korygujący z 2014 roku dla Powiatu Di 0,9879829602 = 5.180,30 zł,
- waga dla szkół ponadgimnazjalnych - (P7)- 0,082 x wskaźnik korygujący dla Powiatu z 2014 roku, tj. (5243,3096 x 0,082) x Di = 424,78zł,
- waga dla szkół zawodowych - (P8)=0,19 pomnożona przez wskaźnik korygujący da Powiatu tj. (5243,3095 x 0,19)x Di = 984,25 zł,

Wg powyższego, roczny koszt kształcenia jednego ucznia w Zasadniczej Szkole Zawodowej Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej, wg danych początkowych wynosił 6.589,33 zł i wynikał z sumy: 5.180,30 zł + 424,78 zł + 984,25 zł, z tego koszt miesięczny 549,11 zł.

W związku z uzyskaniem informacji od Ministra Edukacji Narodowej o sposobie naliczenia części oświatowej subwencji ogólnej na 2015 rok dla Powiatu Rawskiego, stawka dotacji przypadająca na jednego ucznia podlegała przeliczeniu i wg danych zawartych w metryczce roku 2015 wynosiła 563,88 zł, a wynikała z wyliczenia jak niżej:

- standard finansowy A (bon oświatowy) na 2015 rok 5258,6754 x wskaźnik korygujący z 2015 roku dla Powiatu Di 0,9959326596 = 5.237,28 zł,
- waga dla szkół ponadgimnazjalnych - (P9)- 0,082 x wskaźnik korygujący dla Powiatu z 2015 roku, tj. (5258,6754 x 0,082) x Di = 429,45 zł,
- waga dla szkół zawodowych - (P10)=0,21 pomnożona przez wskaźnik korygujący da Powiatu tj. (5258,6754 x 0,21)x Di = 1.099,83 zł,

Wobec powyższych danych roczny koszt kształcenia jednego ucznia w Zasadniczej Szkole Zawodowej Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej wynosił 6.766,56 zł, natomiast koszt miesięczny to 563,88 zł. Jak wynika z przedłożonych kontrolującym dokumentów, Powiat przekazywał powyższej szkole niepublicznej przez cały 2015 rok dotację, ustaloną w oparciu o dane z roku 2014 w wysokości 431,70 zł na jednego ucznia, czym zaniżono należną ww. szkole kwotę dotacji o 69.718,16 zł.

Kwota dotacji należnej i wypłaconej Szkole przedstawia poniższa tabela:

Zasadnicza Szkoła Zawodowa Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej									
Miesiąc	Liczba uczniów wg składanych informacji			Kwoty dotacji wg zadań szkolnych			Dotacja należna łącznie	Kwota dotacji przekazanej	Różnica
	(Sa)	(P9)	(P10)	wg (Sa) 1	Wg (P9) - 0,082	Wg (P10) 0,21			
				436,44	35,79	91,65			
styczeń	40	40	40	17.457,60	1.431,60	3.666,00	22.555,20	17.268,00	5.287,20
luty	40	40	40	17.457,60	1.431,60	3.666,00	22.555,20	17.268,00	5.287,20
marzec	45	45	45	19.639,80	1.610,55	4.124,25	25.374,60	19.426,50	5.948,10
kwiecień	43	43	43	18.766,92	1.431,60	3.940,95	24.139,47	18.563,10	5.576,37
maj	45	45	45	19.639,80	1.610,55	4.124,25	25.374,60	19.426,50	5.948,10

czerwiec	45	45	45	19.639,80	1.610,55	4.124,25	25.374,60	19.426,50	5.948,10
lipiec	44	44	44	19.203,36	1.579,60	4.032,60	24.815,56	18.994,80	5.820,76
sierpień	44	44	44	19.203,36	1.579,60	4.032,60	24.815,56	18.994,80	5.820,76
wrzesień	45	45	45	19.639,80	1.610,55	4.124,25	25.374,60	19.426,50	5.948,10
październik	43	43	43	18.766,92	1.431,60	3.940,95	24.139,47	18.563,10	5.576,37
listopad	46	46	46	20.076,24	1.646,34	4.215,90	25.938,48	19.858,20	6.080,28
grudzień	49	49	49	21.385,56	1.753,71	4.490,85	27.630,12	21.153,30	6.476,82
Razem				230.876,76	18.727,85	48.482,85	298.087,46	228.369,30	69.718,16

łącznie w 2015 roku na rzecz Zasadniczej Szkoły Zawodowej Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej przekazano dotację w wysokości **228.369,30 zł**. Według wyliczonej stawki dotacji Powiat Rawski zobowiązany był przekazać w roku 2015 na rzecz przedmiotowej szkoły kwotę w wysokości **298.087,46 zł**.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, które stanowi załącznik nr 59 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem różnica pomiędzy należną a przekazaną w 2015 roku Szkole dotacją, wynikała z błędnej interpretacji zapisów art. 90 ust. 2a ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty. Przy wyliczeniu stawki dotacji nie uwzględniono kwot wynikających z wag charakteryzujących ucznia tej konkretnej szkoły, tj. P9 i P10. Kontrolujące wskazują także, że przy wyliczeniu ostatecznej kwoty dotacji poza wskazanymi wagami, należy uwzględniać dane wynikające z aktualnych w tym zakresie stosownych dokumentów.

Akta kontroli strony 355 - 378: Kopie metryczek oświatowych na 2014 i 2015 rok, informacje miesięczne i ilości uczniów, uchwała Rady Powiatu nr XLIV/228/2010 z dnia 27 sierpnia 2010 roku.

Zgodnie z § 5.1 uchwały nr XLIV/228/2010 w sprawie ustalania zasad i trybu rozliczania dotacji dla szkół i placówek niepublicznych, osoba prowadząca szkołę zobowiązana była do rozliczenia z wydatkowania otrzymanej dotacji w terminie do dnia 15 stycznia roku następnego, wg wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do ww. uchwały. Rozliczenie zawierające dane wynikające z cytowanego załącznika, Zasadnicza Szkoła Zawodowa Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej, złożyła do Powiatu w dniu 13 stycznia 2016 roku.

Liczba uczniów wykazana w tabeli wynikała z informacji przedkładanych przez Szkołę, w terminach określonych przez Radę Powiatu w uchwale.

Terminowość przekazywanych przez Powiat transz dotacji, przedstawia poniższa tabela:

Miesiąc	Kwota przekazana	Data przelewu	Nr wyciągu
styczeń	17.268,00	19.01.2015	14/2015
luty	17.268,00	26.02.2015	47/2015
marzec	19.426,50	17.03.2015	63/2015
kwiecień	18.563,10	21.04.2015	91/2015
maj	19.426,50	15.05.2015	110/2015
czerwiec	19.426,50	22.06.2015	142/2015
lipiec	18.994,80	14.07.2015	161/2015
sierpień	18.994,80	18.08.2015	190/2015
wrzesień	19.426,50	17.09.2015	216/2015
październik	18.563,10	16.10.2015	241/2015
listopad	19.858,20	25.11.2015	274/2015
grudzień	21.153,30	14.12.2015	290/2015

W wyniku analizy terminów przekazywania wskazanych powyżej danych stwierdzono, że poszczególne transze dotacji przekazane zostały w 2015 roku w terminie wskazanym w art. 90 ust. 3c ustawy o systemie oświaty, tj. w 12 częściach, w terminie do ostatniego dnia każdego miesiąca, na rachunek bankowy szkoły.

Dotacja dla Prywatnego Zespołu Szkół Zawodowych Dla Dorosłych w Rawie Mazowieckiej

Prywatny Zespół Szkół Zawodowych Dla Dorosłych ujęty był w rejestrze prowadzonych przez Starostwo jednostek oświatowych, co potwierdzało zaświadczenie nr 11/1/2000. Szkoła niepubliczna o uprawnieniach szkoły publicznej ma w swoich strukturach organizacyjnych Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych na podbudowie oraz 1,5 roczną Szkołę Policealną dla Dorosłych na podbudowie szkoły średniej.

W dniu 30 września 2014 roku do Powiatu Rawskiego wpłynął wniosek o przyznanie Szkole dotacji na rok 2015, z informacją o planowanej liczbie uczniów, tj.

- w Policealnej Szkole Dla Dorosłych w okresie od stycznia do sierpnia planowano 40 uczniów i od września do grudnia 50 uczniów;
- w Liceum Ogólnokształcącym w okresie od stycznia do sierpnia - 110 uczniów i od września do grudnia 140 uczniów.

Zgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, dotacja dla tych niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych przysługiwała na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. W przypadku braku na terenie gminy lub powiatu szkoły publicznej danego typu i rodzaju, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju.

Jak oświadczył merytoryczny pracownik Powiat Rawski nie posiadał na swoim terenie Policealnej Szkoły Dla Dorosłych, w związku z czym w dniu 2 października 2014 roku wystąpił do sąsiedniego Starostwa Powiatowego w Opocznie o informację w sprawie wysokości wydatków ponoszonych na zaoczne liceum ogólnokształcące dla dorosłych i zaoczną szkołę policealną dla dorosłych. W odpowiedzi na powyższe poinformowano Powiat, o wysokości takich wydatków poniesionych na słuchaczy przedmiotowego typu szkoły w miesiącu wrześniu 2014 roku, tj. koszt wydatków bieżących na słuchacza zaocznej szkoły policealnej dla dorosłych wynosił wg informacji 119,18 zł. Przyjęta dotacja wynosiła więc 50% tych kosztów, tj. 59,59 zł. Ponownie o takie informacje jednostka wystąpiła do Powiatu Opoczyńskiego jeszcze dwukrotnie w roku 2015 ostatnia informacja z dnia 10 grudnia 2015 roku. Wg uzyskanych informacji, koszt utrzymania słuchacza szkoły policealnej dla dorosłych stanowiący podstawę naliczenia dotacji nie uległ zmianie.

Koszt utrzymania jednego ucznia niepublicznego Liceum Ogólnokształcącym dla Dorosłych w kwocie 120,00 zł ustalono w oparciu o wydatki bieżące zaplanowane w budżecie Powiatu na rok 2015 dla Liceum Ogólnokształcącego dla dorosłych funkcjonującego w strukturze Zespołu Szkół Centrum Edukacji Zawodowej i Ustawicznej – szkoły, dla której organem założycielskim jest Powiat Rawski. Wg stanu na dzień 30 września 2014 roku przyjęto wydatki na własną szkołę tego typu w wysokości 494.165,00 zł. Liczba uczniów własnej szkoły to 946 uczniów. Z uwagi na fakt, iż nie prowadzona jest oddzielna ewidencja księgową dla Liceum Ogólnokształcącego Dla Dorosłych a wydatki tej szkoły ujmowane są w dwóch rozdziałach 80120 i 80130, dlatego też dla ustalenia wydatków bieżących i kosztu utrzymania jednego ucznia

przyjęto wielkości z tych dwóch rozdziałów, które wg wyliczających wynosiły 494.165,00 zł. **Analiza przyjętych w 2014 roku przez jednostkę kontrolowaną wielkości wykazała, że nie uwzględniono wszystkich planowanych bieżących wydatków, które powinny stanowić podstawę ustalenia przedmiotowych kosztów, a mianowicie nie ujęto wydatków wynikających z: § 3020 – 6000,00 zł, § 4170 – 9.000,00 zł, § 4240-500,00 zł, § 4280 - 3.000,00 zł, § 4410 - 500,00 zł, oraz wydatków z rozdziału dotyczącego dokształcania i doskonalenia nauczycieli w łącznej kwocie 33.805,00 zł. Ponadto budżet Powiatu określał plan wydatków na pozostałą działalność klasyfikowaną w rozdziale 80195, których również nie uwzględniono w wyliczeniach jednostkowego kosztu utrzymania ucznia, a które proporcjonalnie na słuchacza liceum ogólnokształcącego winny być ujęte. Zgodnie z cytowanym wyżej art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, podstawę wyliczenia dotacji powinny stanowić ustalone w budżecie wydatki bieżące, a zgodnie z art. 236 ust.2 ustawy o finansach publicznych „przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi”. Zaniechanie ujęcia do wyliczenia jednostkowego kosztu utrzymania ucznia własnej szkoły ww. wartości, spowodowało zaniżenie kwoty dotacji dla jednego ucznia szkoły niepublicznej Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych, wypłaconej w początkowych miesiącach roku 2015. Ponownego przeliczenia tych kosztów dokonano na dzień 1 stycznia 2015 roku, wg planowanych danych z dnia 31 grudnia 2014 roku. Jednostkowy koszt utrzymania ucznia własnej szkoły tego typu ustalono w analogiczny do miesiąca września sposób, pomijając wskazane wyżej paragrafy wydatkowe. Planowana kwota wydatków bieżących do poniesienia w 2015 roku na swoją szkołę tego typu, przyjęta przez Wydział Polityki Społecznej – Powiatowy Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół to 544.160,82 zł. Wg powyższego koszt roczny na jednego ucznia szkoły tego samego rodzaju jak szkoła dotowana, prowadzonej przez Powiat, wynosił w 2015 roku:**

544.160,82 zł : 946 uczniów = 575,22 zł koszt roczny na ucznia : 12 = 47,94 zł koszt miesięczny na ucznia zwiększony o koszt wynagrodzenia za godziny nauczycieli w Liceum dla dorosłych, wyliczone proporcjonalnie do ilości słuchaczy tej szkoły, tj. 5.058,25 : 70 uczniów = 72,26 zł. Łączny koszt ucznia LO dla dorosłych wynosił wg wyliczeń jednostki 120,20 zł.

W oparciu o te dane oraz o informacje o liczbie słuchaczy składanych co miesiąc przez prowadzącego szkołę, Powiat Rawski naliczył i wypłacał dotacje jak niżej:

Miesiąc	Stawka dotacji wg kosztów bieżących własnej szkoły wyliczonej przez jednostkę 50% x 120	Zaoczne Liceum Ogólnokształcące dla Dorosłych		Stawka dotacji 50%x 119,80 zł	Zaoczna Szkoła Policealna Dla Dorosłych		
		Liczba uczniów	Kwota dotacji wyliczona wg jednostki		Liczba uczniów	Kwota dotacji	Kwota dotacji przekazanej łącznie
Styczeń	60,00	95	5.700,00	59,59	84	5.005,56	10.705,56
Luty	60,00	85	5.100,00	59,59	72	4.290,48	9.390,48
Marzec	60,00	85	5.100,00	59,59	72	4.290,48	9.390,48
Kwiecień	60,00	85	5.100,00	59,59	72	4.290,48	9.390,48
Maj	60,00	74	4.440,00	59,59	72	4.290,48	8.730,48

Czerwiec	60,00	74	4.440,00	59,59	72	4.290,48	8.730,48
Lipiec	60,00	63	3.780,00	59,59	67	3.992,53	7.772,53
Sierpień	60,00	63	3.780,00	59,59	67	3.992,53	7.772,53
Wrzesień	60,00	66	3.960,00	59,59	54	3.217,86	7.177,86
Październik	60,00	67	4.020,00	59,59	56	3.337,04	7.357,04
Listopad	60,00	71	4.260,00	59,59	57	3.396,63	7.656,63
Grudzień	60,00	71	4.260,00	59,59	57	3.396,63	7.656,63
Razem dotacja rocznie	60	899	53.940,00	59,59	802	47.791,18	101.731,18

Jak wynika z tabeli, wyliczona w powyższy sposób kwota dotacji (uwzględniająca wielkości wynikające z budżetu roku 2014), była podstawą do wypłacania dotacji ww. szkole niepublicznej przez cały rok 2015. Nie dokonano jej przeliczenia na okoliczność podjęcia uchwały budżetowej na 2015 rok oraz na okoliczność zmiany planowanej kwoty wydatków w roku 2015. Szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych otrzymują na każdego ucznia z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotację w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju, prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego. Dlatego też, poziomu wydatków bieżących w danym roku, nie można ustalać na podstawie danych wynikających z roku poprzedniego. Przyjęte na początek roku wielkości należy korygować w trakcie roku, bowiem wydatków bieżących nie można traktować jako niezmienniej wartości wynikającej z uchwały budżetowej, która nie może ulec zwiększeniu lub zmniejszeniu w trakcie roku budżetowego, mimo faktycznego wprowadzenia takich zmian w budżecie. **Podstawę do wyliczenia kwoty dotacji, stanowić powinny wydatki bieżące przewidziane w budżecie Powiatu w przeliczeniu na jednego ucznia w liceach ogólnokształcących publicznych prowadzonych przez Powiat, tj. wydatki po wszystkich zmianach dokonanych w ciągu roku, wg stanu na 31 grudnia danego roku, za który obliczana jest dotacja. Wg sprawozdania Rb-28S na 31 grudnia 2015 roku plan wydatków w rozdziale 80120 wynosił 514.914,00 zł, w rozdziale 80130, w którym również ujmowano wydatki Liceum jako szkoły wchodzącej w skład Zespołu Szkół Centrum Edukacji Zawodowej i Ustawicznej kwota planu wydatków podlegająca uwzględnieniu do wyliczenia opisywanych kosztów to 600.969,00 zł, plan rozdział 80146 to 5.971,00 zł i proporcjonalnie wydatki z rozdziału 80195, dla którego plan wynosił 85.215,00 zł. Uwzględnienie wskazanych wartości wydatków bieżących w zasadniczy sposób zmieniłyby koszt jednostkowy utrzymania ucznia LO prowadzonego przez Powiat, a tym samym w zasadniczy sposób zmieniłoby wyliczoną stawkę dotacji dla niepublicznego Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych.**

Akta kontroli strony 379 - 390: Zestawienie wyliczeń dokonanych przez jednostkę oraz sprawozdania z wykonania budżetu na 31 grudnia 2014 roku, 28 lutego 2015 roku i 31 grudnia 2015 roku.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie, złożył Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, stanowiące załącznik nr 60 protokołu kontroli.

Wg wyjaśniającego zaniechano ustalenia właściwej kwoty dotacji uwzględniającej wszystkie wydatki bieżące w szkole tego samego rodzaju oraz ich wysokość wg ostatniej zmiany planu, wynikało z błędnej interpretacji przepisów prawa w tym zakresie.

Kontrolujące wskazują, że w celu właściwego ustalenia kosztów utrzymania ucznia danego typu szkoły, a w konsekwencji prawidłowego ustalenia kwoty dotacji dla

jednostek niepublicznych tego samego typu, właściwym byłoby wyodrębnienie ewidencji księgowej dla danego typu szkoły (np. szkoły dla dorosłych, dla młodzieży), która pozwoliłaby na właściwe ustalenie planowanych i ponoszonych przez te szkoły wydatków.

W trakcie czynności kontrolnych jednostka kontrolowana dokonała przeliczenia jednostkowego kosztu utrzymania ucznia własnego LO dla dorosłych wg stanu na 31 grudnia 2015 roku uwzględniając wszystkie ustalone wydatki bieżące oraz przeliczenia stawki dotacji dla LO niepublicznego. Powyższe dane w zestawieniu z danymi wyliczonymi pierwotnie zestawiono w tabeli poniżej

Miesiąc	Przyjęty koszt jednostkowy ucznia niepublicznego LO wg stanu na 31.12.2015 138,19 x 50%	Liczba uczniów LO niepublicznego	Kwota dotacji ustalona po przeliczeniu	Kwota dotacji przekazanej	Różnica
Styczeń	69,09	95	6.563,55	5.700,00	863,55
Luty	69,09	85	5.872,65	5.100,00	772,65
Marzec	69,09	85	5.872,65	5.100,00	772,65
Kwiecień	69,09	85	5.872,65	5.100,00	772,65
Maj	69,09	74	5.112,66	4.440,00	672,66
Czerwiec	69,09	74	5.112,66	4.440,00	672,66
Lipiec	69,09	63	4.352,67	3.780,00	572,67
Sierpień	69,09	63	4.352,67	3.780,00	572,67
Wrzesień	69,09	66	4.559,94	3.960,00	599,94
Październik	69,09	67	4.629,03	4.020,00	609,03
Listopad	69,09	71	4.905,39	4.260,00	645,39
Grudzień	69,09	71	4.905,39	4.260,00	645,39
Razem	69,09	899	62.111,91	53.940,00	8.171,91

W oparciu o dokonane przelewy środków w roku 2015, kontrolujące stwierdziły, iż ogółem w 2015 roku na rzecz Liceum Ogólnokształcącego Dla Dorosłych prowadzonego w strukturach Prywatnego Zespołu Szkół Zawodowych Dla Dorosłych ul. Zwolińskiego przekazano dotację w wysokości **53.940,00 zł, a właściwie wyliczona dotacja, uwzględniająca wszystkie wydatki bieżące ustalone dla własnego Liceum Ogólnokształcącego, zgodne z planem po ostatnich jego zmianach, powinna wynosić 62.111,91 zł. Powyższe więc wskazuje, że wypłaconą w roku 2015 dotację dla niepublicznego Liceum Ogólnokształcącego dla Dorosłych zaniżono o kwotę 8.171,91 zł, czym naruszono przepis art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty.**

Akta kontroli strony 391 - 392: Wyliczenie kosztu utrzymania jednego ucznia LO zaocznego dla dorosłych prowadzonego przez Powiat Rawski, wg stanu na 31 grudnia 2015 roku.

Rozliczenie z wykorzystania dotacji otrzymanej w roku 2015, osoba prowadząca Prywatny Zespół Szkół Zawodowych Dla Dorosłych, przedłożyła do Powiatu w dniu 11 stycznia 2016 roku, zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały Rady Powiatu nr XLIV/228/2010 z dnia 27 sierpnia 2010 roku.

Jak wyjaśnił kontrolującym pracownik merytorycznego Wydziału, jednostka nie przeprowadziła kontroli prawidłowości wykorzystania środków dotacji, o której mowa w

art.90 ust. 3e ustawy o systemie oświaty oraz w § 6 ust. 1 uchwały Rady Powiatu nr XLIV/228/2010 z dnia 27 sierpnia 2010 roku w sprawie zasad i trybu przyznawania, rozliczania i kontroli wykorzystania dotacji dla szkół i placówek prowadzonych na terenie Powiatu Rawskiego przez podmioty inne niż ministrowie i jednostki samorządu terytorialnego.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie, które złożył Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej stanowi załącznik nr 60 protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, prawidłowość wykorzystania dotacji przez szkoły niepubliczne jest corocznie przez jednostkę kontrolowana. Prawidłowość wykorzystania dotacji w roku 2015 ze szczególnym uwzględnieniem spełnienia warunku uczestnictwa słuchaczy szkoły niepublicznej w zajęciach (w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć), będzie przedmiotem kontroli zaplanowanej do przeprowadzenia w terminie do dnia 31 grudnia 2016 roku.

4. WYDATKI OSOBOWE

4.1. Wydatki na wynagrodzenia - 2015 rok

Prawidłowość ustalania i wypłaty wynagrodzeń na rzecz pracowników jednostki

W kontrolowanej jednostce w na dzień 31 grudnia 2015 roku zatrudnionych było 89 osób, w tym 88 osób na pełen etat i jedna osoba na 1/2 etatu. Plan i wykonanie wydatków na wynagrodzenia osobowe w 2015 roku pracowników w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej przedstawia poniższa tabela:

Lp.	Ogółem	Plan	Wykonanie	%
1.	Ogółem na dzień 31 grudnia 2015 rok z tego:			
	dz. 750 rozdz. 75011 § 4010	130 352,00	112 157,57	86,04
	dz. 750 rozdz. 75020 § 4010	2 723 535,00	2 636 144,40	96,79
	dz. 020 rozdz. 02002 § 4010	36 339,00	36 335,84	99,99
	dz. 700 rozdz. 75005 § 4010	49 628,00	39 060,00	78,71

Zestawienie wypłaconych wynagrodzeń osobowych pracownikom Starostwa Powiatowego w 2015 roku (z podziałem na wynagrodzenia miesięczne, nagrody jubileuszowe, ekwiwalenty za urlop, odprawy pieniężne, itp.) przedstawia poniższa tabela:

Wyszczególnienie	2015 rok							
	Rozdz. 75011		Rozdz. 75020		Rozdz. 02002		Rozdz. 70005	
	kwota	liczba osób	Kwota	liczba osób	Kwota	liczba a osób	kwota	liczba osób
Wyn. zasadnicze	85 803,03	3	1 831 030,77	63	27.528,0	1	24 822,0	1
Dodatek stażowy	19 298,40	3	329 508,30	56	7 707,84	1	4 976,40	1
Dodatek specjalny	1 031,73	1	145 972,42	10	-	-	-	-

Dodatek funkcyjny	-	-	155 993,76	21	-	-	-	-
Premia	-	-	29 433,49	6	-	-	-	-
Wyn. za czas choroby	1 524,41	4	20 288,88	38	-	-	-	-
Nagrody jubileuszowe	-	-	54 238,46	9	-	-	7 581,60	1
Nagrody uznaniowe	4 500,00	3	74 700,00	67	1 100,00	1	1 000,00	1
Odprawy	-	-	15 163,20	1	-	-	620,001	-
Ekwiwalent za urlop	-	-	1 531,46	2	-	-	-	-
Razem	112 157,57	x	2 636 144,4	X	36 335,84	x	39 060	x

Kierownikiem Starostwa Powiatowego jest Starosta. Warunki płacy dla Starosty, określiła Rada Powiatu Rawskiego uchwałą nr III/11/2014 z dnia 30 grudnia 2014 roku. Wykonanie uchwał oraz wszelkie czynności z zakresu prawa pracy wobec Starosty powierzono Przewodniczącej Rady Powiatu, zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

Wynagrodzenie dla Starosty, określone ww. uchwałą wynosiło:

- wynagrodzenie zasadnicze - 5.430,00 zł,
- dodatek funkcyjny - 1.850,00 zł,
- dodatek specjalny - 40%
- (łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego) - 2.912,00 zł
- dodatek stażowy - 1.086,00 zł

Razem - 11.278,00 zł.

Wynagrodzenie Starosty Rawskiego nie przekraczało maksymalnych stawek (dotyczących wynagrodzenia zasadniczego, dodatku funkcyjnego i dodatku specjalnego), określonych dla stanowisk z wyboru, w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 1786).

Pozostałym pracownikom w tym: Wicestaroscie, Skarbnikowi i Sekretarzowi wysokość wynagrodzenia wynikającego ze stosunku pracy ustalił Starosta.

Starosta Rawski na podstawie art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych, zarządzeniem nr 19/2009 z dnia 30 maja 2009 roku, ze zmianami ustalonymi zarządzeniami nr 16/2010 z dnia 11 sierpnia 2010 roku, nr 24/2010 z dnia 31 grudnia 2010 roku i nr 20/2011 z dnia 1 czerwca 2011 roku, wprowadził Regulamin Wynagradzania Pracowników w Starostwie Powiatowym.

Integralną część regulaminu stanowiły załączniki:

- załącznik nr 1 - Tabela minimalnych wymagań kwalifikacyjnych pracowników zatrudnionych w Starostwie oraz maksymalnych stawek dodatku funkcyjnego,
- załącznik nr 2 - Tabela maksymalnego miesięcznego poziomu wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników stawek,
- załącznik nr 3 - Zasady premiowania pracowników zatrudnionych na stanowiskach obsługi.

Treść Regulaminu określała: wymagania kwalifikacyjne i szczegółowe warunki wynagrodzenia, warunki przyznawania i sposób wypłacania premii i nagród, warunki i

sposoby przyznawania dodatku funkcyjnego i specjalnego. Powyższe zarządzenie weszło w życie po upływie 14 dni, od dnia podania go do wiadomości pracownikom, poprzez wyłożenie w komórcie kadrowej oraz przekazanie dyrektorom poszczególnych wydziałów.

Zgodnie z zapisami rozdziału IV § 7.1. omawianego Rregulaminu, dla pracowników zatrudnionych w Starostwie tworzono w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia, fundusz nagród obejmujący 10% planowanego funduszu płac na dany rok.

Kontrolą prawidłowości ustalania i dokonywania wypłat wynagrodzeń z uwzględnieniem stanowisk, kategorii zaszeregowania i składników wynagrodzenia, objęto dokumenty źródłowe: akta osobowe, listy wypłat wynagrodzenia, karty wynagrodzeń dotyczące pracowników administracji samorządowej oraz pracowników obsługi Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, zatrudnionych na niżej wymienionych stanowiskach:

- Starosty,
- Wicestarosty,
- Sekretarza Powiatu,
- Skarbnika Powiatu,
- Zastępcy Głównego księgowego,
- Dyrektora Wydziału Infrastruktury,
- Inspektora ds. kadr,
- Pracownika gospodarczego,
- Sprzątaczkę.

Zestawienie wynagrodzeń osobowych w 2015 roku dla wybranej próby przedstawiono w formie tabelarycznej stanowiącej załącznik nr 61 protokołu kontroli.

Kontrola prawidłowości naliczania wynagrodzeń wyżej wymienionych pracowników z miesięcy: sierpień, październik i grudzień 2015 roku w konfrontacji z ustaleniami regulaminu wynagradzania i rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych wykazała, co następuje:

- wynagrodzenie wypłacono na podstawie list płac nr: 192/201508, 193/2015-08, 237/2015-10, 238/2015-10, 301/2015-12, 302/2015-12. Listy podpisali: sporządzający podinspektor Wydziału Finansów i Budżetu, sprawdzający formalnie i rachunkowo – Zastępca Głównego Księgowego, merytorycznie Sekretarz Powiatu oraz zaakceptował Skarbnik i zatwierdził do wypłaty Wicestarosta, co było zgodne z unormowaniami wynikającymi z rozdziału IV ust. 5 załącznika nr 4 do zarządzenia Starosty Rawskiego nr 10/2012 z dnia 29 czerwca 2012 roku w sprawie zasad rachunkowości;
- wynagrodzenie zasadnicze wypłacone pracownikom (próby przyjętej do kontroli), wynikało z zapisów obowiązującego Regulaminu wynagradzania oraz tabel zamieszczonych w załączniku do cytowanego rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych;
- kwalifikacje pracowników zajmujących wymienione stanowiska, były zgodne z wymaganiami określonymi w ww. rozporządzeniu;
- podstawę zmian wysokości wynagrodzenia dla kontrolowanej próby pracowników stanowiły angaże – ostatnie spisane w dniu 17 maja 2016 roku z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2016 roku;

- dodatek funkcyjny w 2015 roku wśród osób wybranych, jako próba kontrolna, otrzymywali: Wicestarosta w wysokości 1.716,00 zł (wg stawki 7 do 160% najniższego wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników samorządowych w I kategorii zaszerogowania), Sekretarz w kwocie 946,00 zł (wg stawki 5 - do 120% najniższego wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników samorządowych w I kategorii zaszerogowania), Skarbnik w wysokości 935,00 zł (wg stawki 6 - do 140% najniższego wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników samorządowych w I kategorii zaszerogowania), Zastępca Głównego księgowego w kwocie 275,00 zł (wg stawki 2 - do 60% najniższego wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników samorządowych w I kategorii zaszerogowania), Dyrektor Wydziału w kwocie 880,00 zł (wg stawki 4 - do 100% najniższego wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników samorządowych w I kategorii zaszerogowania), co było zgodne z ustaleniami wynikającymi z Regulaminu wynagradzania oraz cytowanego wyżej rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych;
- dodatki specjalne w zakresie próby objętej kontrolą pobierały osoby zatrudnione na stanowiskach: Wicestarosty, Skarbnika, Sekretarza i Dyrektora Wydziału. Ww. dodatki mieściły się w przedziale od 6,4% do 40% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego i przyznawane były na okresy nie dłuższe niż jeden rok;
- pracownikom zatrudnionym na stanowiskach obsługi administracyjnej - sprzątaczkę i pracownika gospodarczego wypłacano premię regulaminowo - uznaniową zgodnie z rozdziałem IV § 6.1. Regulaminu wynagradzania. Wysokość premii wynosiła od 20% - 30% wynagrodzenia zasadniczego, przyznawał ją Starosta na pisemny wniosek Kierownika Oddziału Obsługi;
- karty wynagrodzeń prowadzone komputerowo odzwierciedlały dane zawarte w angażach;
- wypłaty wynagrodzeń dokonywano za pośrednictwem banku;
- listy płac sporządzano komputerowo z wykorzystaniem programu PUMA(03.591) ZETO SOFTWARE sp. z o.o. W objętych kontrolą listach płac z wybranych miesięcy, stwierdzono zgodność dokonanych wypłat pracownikom objętym próbą kontroli z zapisami w angażach pracowniczych i na kartach wynagrodzeń.

Wypłata odpraw i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy

Wypłata odpraw

W 2015 roku odprawę emerytalną wypłacono jednemu pracownikowi Starostwa w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia, na kwotę 15.163,29 zł. W oparciu o pismo Starosty Rawskiego nr Or.2121.60.2015.DL z dnia 30 czerwca 2015 roku naliczono i wypłacono odprawę emerytalną Inspektorowi Wydziału Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami. Podstawę do wyliczenia odprawy stanowiło wynagrodzenie pracownika z miesiąca czerwca 2015 roku, które wynosiło brutto 2.527,20 zł. Odprawę emerytalną wypłacono ww. na podstawie listy płac nr 149/2015-07, którą podpisali sporządzający podinspektor Wydziału Finansów i Budżetu, sprawdzająca formalnie i rachunkowo dokument Zastępca Głównego Księgowego, Sekretarz Powiatu potwierdzający prawidłowość merytoryczną operacji, Skarbnik oraz zatwierdził do wypłaty Starosta. Dokumentacja zawarta w aktach osobowych ww. pracownika potwierdzała staż pracy uprawniający do wypłaty przedmiotowej odprawy emerytalnej.

Wypłata ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy

W wyniku kontroli ustalono, że w roku 2015 roku wypłacono dwa ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, w związku z rozwiązaniem umów o pracę na wniosek pracowników, a mianowicie:

- w dniu 18 listopada 2015 roku wypłacono ekwiwalent pracownikowi w związku z upływem czasu, na który była zawarta umowa (na czas zastępstwa). W okresie od dnia 1 stycznia do dnia 11 listopada 2015 roku pracownik zatrudniony był w wymiarze 1/2 etatu, w związku z czym przysługiwał mu urlop w wymiarze 13 dni. Wraz z ustaniem stosunku pracy z przyczyny wymienionej wyżej z dniem 11 listopada pracownikowi przysługiwał urlop w wymiarze 12 dni. W okresie zatrudnienia wykorzystał jeden dzień urlopu, co stanowi, że w chwili rozwiązania stosunku pracy, nie wykorzystał 11 dni urlopu za który przysługiwał mu ekwiwalent. Wysokość ekwiwalentu naliczono w oparciu o przeliczenie wynagrodzenia przez współczynnik służący do ustalenia ekwiwalentu, który w roku 2015 wynosił dla 1/2 etatu 10,50. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop w wymiarze 11 dni, czyli 44 godzin, w wysokości 1.047,62 zł wynikający z wyliczenia $(1.000,00 \text{ zł} : 10,5) : 4 \text{ godziny} \times 44 \text{ godziny} = 1.047,62 \text{ zł}$, wypłacono pracownikowi na podstawie listy płac nr 256/2015 dnia 18 listopada 2015 roku;

- w dniu 13 stycznia 2015 roku wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany w 2014 roku urlop wypoczynkowy pracownikowi, z którym ustał stosunek pracy z dniem 31 grudnia 2014 roku w wyniku upływu czasu, na który był zatrudniony. Pracownik był zatrudniony na okres od dnia 2 kwietnia 2012 roku do dnia 31 grudnia 2014 roku. Jak wynika z przedłożonej dokumentacji pracownikowi przysługiwał za rok 2014 urlop wypoczynkowy w wymiarze 25 dni (od kwietnia 2014 roku nabył prawo do pełnego wymiaru urlopu, tj. 26 dni). W roku 2014 z przysługujących mu 25 dni urlopu wypoczynkowego, pracownik wykorzystał 19 dni, w związku z czym za niewykorzystane 6 dni przysługiwał mu ekwiwalent pieniężny za 6 dni i za taki okres ekwiwalent naliczono. Kwota ekwiwalentu w wysokości 483,84 zł wynikała z wyliczenia (wynagrodzenie pracownika 1.680,00 zł : 20,83 (wskaźnik dla 2014 roku): 8 godzin x 48 godzin i wypłacono go na podstawie listy nr 14/2015 z dnia 13 stycznia 2015 roku.

Nieprawidłowości w zakresie naliczenia i wypłaty odpraw i ekwiwalentów za urlop nie stwierdzono.

Nagrody jubileuszowe

W roku 2015 roku wypłacono 10 nagród jubileuszowych na łączną kwotę 60.817,56 zł. Prawidłowość ich naliczenia i wypłaty skontrolowano w oparciu o dokumentację dotyczącą dwóch wypłat, tj. nagrody jubileuszowej po 20 latach pracy i nagrody jubileuszowej po 25 latach pracy.

Starosta Rawski pismem nr Or.2160.10.2015.DL z dnia 31 sierpnia 2015 roku, przyznał pracownikowi Wydziału Polityki Społecznej nagrodę jubileuszową po 20 latach pracy w wysokości 75% wynagrodzenia miesięcznego, zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (obowiązujący wówczas tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 1202 ze zm.). Podstawę wyliczenia nagrody stanowiło wynagrodzenie za miesiąc sierpień 2015 rok (na dzień 31 sierpnia 2015 rok dzień nabycia prawa do nagrody), które wynosiło brutto 3.140,00 zł (wynagrodzenie zasadnicze, dodatek funkcyjny i dodatek stażowy). Wypłacona kwota nagrody - 2.355,00 zł stanowiła 75% wartości ww. wynagrodzenia. Nagrodę wypłacono na podstawie listy płac nr 201/2015 z dnia 3 września 2015 roku.

Pismem nr Or.2160.15.DL Starosty Rawskiego z dnia 19 listopada 2015 roku przyznano nagrodę jubileuszową pracownikowi Wydziału Środowiska, Architektury i Budownictwa za 25 lat pracy, w wysokości 100% wynagrodzenia miesięcznego. Wg dokumentacji zawartej w aktach osobowych pracownika, nabył on prawo do nagrody na dzień 19 listopada 2015 roku. Podstawą do jej naliczenia było więc wynagrodzenie za miesiąc listopad 2015 roku, które wynosiło 5.202,00 zł brutto i w takiej też wysokości wypłacono nagrodę, na podstawie listy płac nr 11/2015 z dnia 23 listopada 2015 roku.

W naliczeniu i wypłacie nagród jubileuszowych nieprawidłowości nie stwierdzono.

4.2. Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych

Zarządzeniem nr 23/2010 z dnia 31 grudnia 2010 roku ze zmianami wynikającymi z zarządzenia nr 42/2011 z dnia 30 grudnia 2011 roku, Starosta Rawski wprowadził Regulamin Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, który wskazywał osoby uprawnione do korzystania z funduszu, przeznaczenie środków funduszu, zasady i warunki przyznawania świadczeń socjalnych.

Z rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-28S za 2015 rok, wynikał plan odpisów na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych:

Dział i rozdział	Plan pierwotny	Odpis do 31 maja 2015 roku	Odpis po korekcie wg stanu na 15 grudnia 2015 roku	Wykonanie
020 02002	1 094,00	1.094,00	1 094,00	1 093,93
600 60014	22 000,00	22 000,00	18 586,00	18 587,87
700 70005	0,00	0,00	1 094,00	1 093,93
750 75011	4 386,00	4 386,00	3 282,00	3 281,79
750 75020	81 000,00	81 000,00	75 274,00	75 273,32
852 85218	7 000,00	7 000,00	8 117,00	8 117,00
853 85321	2 188,00	2 188,00	2 188,00	2 187,86
Razem	117 668,00	117 668,00	109 635,00	109 633,70

Z powyższej tabeli wynika, że Starostwo ewidencjonowało również środki funduszu socjalnego pracowników PCPR-u. W dniu 30 grudnia 2010 roku Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Rawie Mazowieckiej zawarł ze Starostą Rawskim umowę nr 328/210 w przedmiocie prowadzenia wspólnej działalności socjalnej. Naliczanie, wypłatę i ewidencję osób uprawnionych do korzystania z tych środków, prowadzą nieodpłatnie służby finansowe Starostwa.

Wg planu na 2015 rok środki funduszu stanowiły łącznie kwotę 117.668,00 zł i wynikały z sumy iloczynów średniej ilości etatów w poszczególnych podziałkach klasyfikacji wg stanu na 31 grudnia 2014 roku i wartości odpisu podstawowego 1.093,93 zł.

Kwotę odpisu w wysokości 117.688,00 zł na konto ZFŚS przekazano w terminach:

- w dniu 7 kwietnia 2015 roku kwotę – 20.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 79/2015;
- w dniu 13 maja 2015 roku kwotę - 15.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 108/2015;
- w dniu 22 maja 2015 roku kwotę - 82.688,00 zł – wyciąg bankowy nr 34/2015.

W dniu 15 grudnia 2015 roku dokonano przeliczenia funduszu w odniesieniu do faktycznie zatrudnionych pracowników, która po przeliczeniu na pełne etaty stanowiła 100,30 etatów, w tym pracownicy starostwa i prace interwencyjne – 68,81. W dniu 13 grudnia 2012 roku dokonano zwrotu z konta funduszu socjalnego na konto budżetu kwoty 8.034,30 zł – wyciąg bankowy nr 291 z dnia 15 grudnia 2015 roku.

Analiza obrotów na rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych wykazała, że środki funduszu wypłacano zgodnie z przeznaczeniem wynikającym z regulaminu, tj. na wypłaty bezzwrotnych zapomóg finansowych do wysokości ustalonej w regulaminie, na dofinansowanie wypoczynku dzieci i młodzieży oraz pracowników, na działalność kulturalno-oświatową (wyjazdy do teatru), organizację wycieczek dla pracowników, paczki świąteczne dla dzieci oraz na wypłatę pożyczek na cele mieszkaniowe. Dokonana przez kontrolującą analiza obrotów na rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (konto 135) w 2015 roku nie wykazała przekazywania środków na cele inne, niż działalność socjalna.

Kontrolujące przeprowadziły analizę dokumentacji w zakresie przyznawania pożyczek mieszkaniowych z Zakładowego Funduszu, pracownikom Starostwa Powiatowego w 2015 roku.

Zestawienie udzielonych w 2015 roku pożyczek mieszkaniowych przedstawiono w załączniku nr 62 protokołu kontroli.

Unormowania wynikające z regulaminu, w konfrontacji z dokumentami dotyczącymi udzielonych pożyczek mieszkaniowych, wykazała co następuje:

- wnioski wg wzoru stanowiącego załącznik do regulaminu, składały osoby zainteresowane zaciągnięciem pożyczki mieszkaniowej z ZFŚS,
- umowy pożyczki zawierały wszystkie wymagane ustalenia, tj. wysokość przyznanej pożyczki, okres spłaty z wyszczególnieniem wysokości rat,
- umowy podpisywał Starosta lub Wicestarosta, pożyczkobiorca oraz dwóch poręczycieli, którzy byli pracownikami kontrolowanej jednostki;
- wypłatę pożyczek, ujmowano na kontach: Wn 234, Ma 135, przypis należności z tytułu naliczonych odsetek od udzielonej pożyczki na podstawie umowy: Wn 234, Ma 851,
- udzielane pożyczki były oprocentowane w wysokości 3% w skali roku co wynikało z zapisów rozdziału 6 § 19 pkt ust. 1 Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych,
- potrącenia rat spłaty pożyczek zgodnie z § 3 umowy, dokonywano co miesiąc z należnego miesięcznego wynagrodzenia za pracę pracownika,
- kwoty przekazywane pożyczkobiorcom wynikały z postanowień umowy.

Zgodnie z zapisami rozdziału 6 § 19 ust. 4 regulaminu, wnioski o pożyczkę składali pracownicy nie posiadający z tego tytułu zadłużenia.

4.3. Wydatki na podróże służbowe pracowników - 2015 rok

Wydatki na podróże służbowe pracowników Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej ewidencjonowano w rozdziale 75023 § 4410 i wynosiły one w 2015 roku – 12.012,15 zł.

W okresie objętym kontrolą pracownicy Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej odbywali podróże służbowe środkami komunikacji publicznej, samochodami służbowymi Starostwa oraz samochodami osobowymi niebędącymi własnością pracodawcy, co dokumentowały wydane polecenia wyjazdu służbowego. W 2015 roku zgodnie z prowadzonym rejestrem wydano 255 poleceń wyjazdów służbowych. Drukami polecenia wyjazdu służbowego gospodaruje Wydział Organizacyjny Starostwa, a ich ewidencję prowadzi inspektor ww. Wydziału. Osobami upoważnionymi do podpisywania poleceń wyjazdów służbowych byli Starosta lub osoby przez niego upoważnione.

Zasady rozliczania kosztów podróży służbowych pracowników Starostwa określono w rozdziale VIII Dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości, stanowiącej załącznik nr 4 do zarządzenia nr 10/2012 Starosty Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku. Wg powyższego, rozliczenie kosztów podróży służbowej pracownik zobowiązany był przedłożyć w Wydziale Finansów i Budżetu w terminie 14 dni od dnia powrotu z wyjazdu. Zwrotu kosztów podróży dokonywano w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 stycznia 2013 roku w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz.U.2013, poz. 167) oraz o zarządzenia Starosty nr 18/2008 z dnia 25 września 2008 roku w sprawie ustalenia stawek za jeden kilometr przebiegu pojazdu, którym pracodawca wyraził zgodę na przejazd w podróży służbowej, a który był własnością pracownika, oraz o zarządzenie nr 16/2015 Starosty Rawskiego z dnia 14 lipca 2015 roku ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 18/2015 z dnia 20 sierpnia 2015 roku w sprawie wprowadzenia Regulaminu użytkowania samochodów służbowych i samochodów prywatnych do celów służbowych. Wg powyższych Starosta ustalił stawkę za jeden kilometr przebiegu

prywatnego pojazdu pracownika, wykorzystywanego do odbycia podróży służbowej za zgodą pracodawcy, które wynosiły:

- 0,2546 zł/km dla samochodów o pojemności silnika do 900cm³,
- 0,4546 zł/km dla samochodów o pojemności silnika pow. 900cm³.

Sprawdzono prawidłowość losowo wybranych poleceń wyjazdów służbowych pracowników Starostwa rozliczonych w 2015 roku, zaewidencjonowanych w rejestrze pod numerami:

- 27/2015 z dnia 20 lutego 2015 roku – rozliczone w dniu 27 lutego 2015 roku (podróż samochodem prywatnym pracownika);
- nr 47/2015 z dnia 4 marca 2015 roku – rozliczone w dniu 10 marca 2015 roku (podróż samochodem służbowym);
- nr 60/2015 z dnia 12 marca 2015 roku – rozliczone w dniu 16 marca 2015 roku (podróż samochodem prywatnym);
- nr 90/2015 z dnia 29 kwietnia 2015 roku – rozliczone w dniu 6 maja 2015 roku (podróż samochodem prywatnym);
- 129/2015 z dnia 15 czerwca 2015 roku – rozliczone w dniu 23 czerwca 2015 roku (podróż samochodem prywatnym);
- 120/2015 z dnia 9 czerwca 2015 roku – rozliczone w dniu 18 czerwca 2015 roku (podróż własnym samochodem);
- 147/2015 z dnia 13 lipca 2015 roku – rozliczone w dniu 17 lipca 2015 roku (podróż prywatnym samochodem);
- nr 234/2015 z dnia 20 listopada 2015 roku – rozliczone w dniu 4 grudnia 2015 roku (podróż samochodem prywatnym).

Analiza przedmiotowej dokumentacji wykazała, że:

- wydane polecenia wyjazdów służbowych ujęto w rejestrze prowadzonym przez pracownika Wydziału Organizacyjnego,
- na poleceniach wskazano numer zgodny z rejestrem, termin wykonania podróży służbowej, miejsce i cel podróży, środek transportu,
- zlecającymi wyjazd byli: Starosta, Wicestarosta bądź też Sekretarz Powiatu z upoważnienia Starosty,
- pod poleceniami wyjazdów służbowych, odbytych samochodem nie będącym własnością pracodawcy, znajdowały się wnioski pracowników zaakceptowane przez Starostę bądź Sekretarza, oraz umowy w sprawie używania przez pracownika prywatnego samochodu do celów służbowych, które zawierały informacje pozwalające na ustalenie właściwej stawki,
- wysokość wypłacanych kosztów wynikała z iloczynu przejechanych kilometrów i stawki wynikającej z wyżej cytowanego zarządzenia Starosty,
- zastosowano prawidłowe stawki do wyliczenia diet,
- przedłożone do realizacji polecenia, sprawdzane były merytorycznie, pod względem formalno-rachunkowym, akceptowane przez Skarbnika i zatwierdzane do wypłaty przez kierownika jednostki bądź osoby upoważnione,
- odbiór należnych kosztów podróży służbowych każdorazowo kwitował delegowany.

Podróże zagraniczne

Ze sprawozdania z wykonania planu wydatków jednostki samorządu terytorialnego za 2015 rok wynika, że w dziale 750 administracja publiczna rozdział 75020 - starostwa powiatowe § 442 podróże służbowe zagraniczne jednostka zaplanowała wydatki w wysokości 5.000,00 zł, z czego wydatkowano kwotę 703,81 zł na jedną zagraniczną

podróż Starosty Rawskiego do Mediolanu. Z uwagi na niską wartość wydatku do wydatków ogółem odstąpiono od kontroli prawidłowości rozliczenia kosztów związanych z tą podróżą.

Wyплата ryczałtu za używanie samochodu prywatnego dojazd lokalnych

W 2015 roku w jednostce funkcjonowały 2 umowy na używanie dojazd lokalnych samochodu osobowego niebędącego własnością pracodawcy w celach służbowych, tj. umowa z dnia 14 lipca 2015 roku ze Starostą oraz umowa z Wicestarostą. Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość realizacji postanowień tych umów. Umowę ze Starostą podpisał Wicestarosta, natomiast z Wicestarostą umowę zawarł Starosta. Z powyższych umów wynikały postanowienia dotyczące zwrotu kosztów używania samochodów prywatnych do celów służbowych, wg stawek maksymalnych określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 roku w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. nr 27, poz. 271 ze zm.). Umowy wskazywały markę samochodu, numer rejestracyjny pojemność skokową silnika, ustalały miesięczny limit kilometrów na jazdy lokalne (300 km), zgodnie z § 3 ust. 1 cytowanego rozporządzenia. Wg zawartych umów zwrot kosztów następować miał na podstawie wykazu faktycznie przejechanych kilometrów.

Kontrola zestawień sporządzonych przez ww. pracowników za miesiące wrzesień i październik 2015 roku wykazała, że przy naliczaniu zwrotu kosztów używania samochodu przestrzegano limitów wynikających z zawartych umów. Pracownicy składali comiesięczne oświadczenia o używaniu pojazdu do celów służbowych, które zawierały dane dotyczące pojazdu (pojemność silnika, marka, numer rejestracyjny) oraz określały ilość dni nieobecności pracownika w miejscu pracy w danym miesiącu z powodu urlopu i podróży służbowej trwającej co najmniej 8 godzin. Oświadczenia zawierały adnotację pracownika kadr stwierdzającego obecność danego pracownika i jego absencję w dniach wskazanych w przedmiotowym wykazie.

Naliczony ryczałt z m-cy przyjętych do kontroli wypłacono na podstawie list płac:

- nr 254/2015-11 z dnia 16 listopada 2015 roku - ryczałt za miesiąc październik 2015 roku w kwotach: dla Starosty 22,79 zł (potrącenia 20/22 za 20 dni urlopu), dla Wicestarosty 227,95 zł (potrącenia 2/22 za 2 dni z tytułu podróży służbowej ponad 8 godzin). Wypłata na podstawie złożonych oświadczeń z dnia 9 listopada 2015 roku;

- nr 253/2015 z dnia 16 listopada 2015 roku - **ryczałt za miesiąc wrzesień 2015 roku** w kwotach: dla Starosty 148,16 zł (potrącenia 9/22 za – 6 dni nieobecności z powodu urlopu i 3 dni podróży służbowej), dla Wicestarosty 227,95 zł (potrącenia 2/22 za 2 dni nieobecności z powodu urlopu). Wypłaty dokonano w oparciu o oświadczenia złożone przez pracowników w dniu 9 listopada 2015 roku. Zgodnie z zapisami § 2 ust. 5 zawartych umów „...pracownik zobowiązany był do comiesięcznego rozliczenia tych kosztów, a oświadczenie zobowiązany był złożyć w terminie 10 dni od dnia zakończenia kierowania”, co należało rozumieć, jak wyjaśnił kontrolującym merytoryczny pracownik kadr, w terminie 10 dni od zakończenia danego miesiąca.

Rozliczenie kosztów używania samochodów służbowych

W kontrolowanym okresie jednostka posiadała 3 samochody służbowe (Chevrolet Lacetti nr rej. ERW 77HP, Opel Vectra nr rej. ERW 55HP, Fiat SCUDO nr rej ERW O1LK) wykorzystywane do przejazdów służbowych pracowników Starostwa oraz pracowników PCPR-u.

Do dnia 14 lipca 2015 roku jednostka nie określiła zasad korzystania z tych samochodów, dlatego też kontrolujące zwróciły się do Kierownika Oddziału Obsługi w

Wydziale Organizacyjnym o informację w sprawie sposobu i zasad ich wykorzystywania, *które stanowi załącznik nr protokołu kontroli.*

Zgodnie z wyjaśnieniem skorzystanie z przejazdu samochodem służbowym, poprzedzało zgłoszenie (pisemne lub telefoniczne) takiej potrzeby Kierownikowi Oddziału Obsługi, który po uprzedniej analizie kosztów wyjazdu wyznaczał samochód i kierowcę w celu odbycia danej podróży, wystawiając kartę pojazdu. Dane ujęte przez kierowcę w karcie potwierdzała osoba korzystająca z pojazdu - dysponent. Kierować samochodami służbowymi mogły osoby zatrudnione na stanowisku kierowcy, osoby mające upoważnienie wskazane w zakresie czynności lub otrzymali pozwolenie Starosty lub Wicestarosty.

Od dnia 14 lipca 2015 roku zasady korzystania i użytkowania samochodów służbowych określał rozdział III załącznika nr 1 do zarządzenia nr 16/2015 Starosty Rawskiego z dnia 14 lipca 2015 roku. Wyjazdy służbowe odbywają się wg harmonogramu wyjazdów prowadzonego przez Oddział Obsługi i Wydział Infrastruktury, do których to komórek Dyrektorzy poszczególnych Wydziałów i Kierownicy zgłaszają ustnie potrzebę wyjazdu. Samochodem służbowym mogli kierować Starosta, Wicestarosta, Sekretarz i Skarbnik, pracownicy zatrudnieni na etacie kierowcy, lub posiadający pisemne upoważnienie Starosty, Wicestarosty lub osób przez nich upoważnionych. Dokumentację rozliczeniową wykonanych wyjazdów służbowych ww. samochodem, tj. karty drogowe, miesięczne karty eksploatacyjne, zbiorcze rozliczenie stanu paliwa w ujęciu miesięcznym, rejestr faktur za zakupione paliwo prowadził Kierownik Oddziału Obsługi w Wydziale Organizacyjnym. Kontrolujące wskazują, że wymienione wyżej zarządzenie Starosty, ani też inne regulacje wewnętrzne, nie określały procedur związanych z wydawaniem kart drogowych, z ich rozliczeniem i kontrolą danych w niej wskazanych.

Przyjęte normy zużycia paliwa na 100 km przebiegu dla ww. pojazdu określono w zarządzeniu Starosty Rawskiego nr 32/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 7/2015 z dnia 23 marca 2015 roku i wynosiły one dla ww. pojazdów: Opel Vectra 9 l/100km, Chevrolet Lacetti – 8l /100km, Fiat Scudo 10l/100km.

W celu sprawdzenia zasad korzystania z samochodu służbowego, prawidłowości rozliczenia zużycia paliwa, kontrolujące przeanalizowały rozliczenie kart drogowych oraz faktur za zakupione paliwo dla ww. trzech samochodów służbowych z miesięcy marca, kwietnia i listopada 2015 roku. Weryfikacji poddano karty drogowe: nr 03/04/2015, nr 03/03/2015, nr 03/10/2015, nr 01/04/2015, nr 02/03/2015, nr 02/10/2015, nr 01/03/2015, nr 01/10/2015, nr 02/11/2015, nr 01/11/2015, nr 02/04/2015, nr 03/11/2015 oraz faktury potwierdzające zakup paliwa w ww. miesiącach, tj. fakturę nr 0462148549 z dnia 18 kwietnia 2015 roku, fakturę nr 0462156699 z dnia 5 maja 2015 roku, fakturę nr 0462359143 z dnia 18 listopada 2015 roku oraz fakturę nr 0462364361 z dnia 3 grudnia 2015 roku.

W wyniku powyższych czynności kontrolnych stwierdzono, że wydawane karty drogowe określały miesiąc, którego dotyczyły, wskazywały dane dotyczące danego pojazdu, stan licznika i stan paliwa z poprzedniego miesiąca, imię i nazwisko kierowcy, podpis osoby wystawiającej kartę. Zestawienie odbytych w danym miesiącu podróży ujęte w karcie zawierało dane dotyczące daty - dzień wyjazdu, kierującego pojazdem wraz z jego podpisem, opis trasy przejazdu - miejscowość docelową, godzinę wyjazdu wraz ze stanem początkowym licznika i godziny powrotu, ilość paliwa przy wyjeździe i powrocie, zużycie paliwa wg normy i zużycie faktyczne, nazwisko i imię dysponenta oraz jego podpis, a także fakt zakupu paliwa w danym dniu. Ponadto karty zawierały rozliczenie zużytego paliwa i stan licznika po każdym dniu pracy. Na koniec miesiąca, podsumowywano liczbę przejechanych kilometrów i miesięczne zużycie paliwa. Obliczenia dokonywał kierowca, na którego wystawiono kartę, sprawdzającym prawidłowość wyliczeń był pracownik Biura Obsługi, natomiast zatwierdzającym

Kierownik Biura Obsługi, a w przypadku gdy, wg karty był on kierującym pojazdem, wówczas zatwierdzającym był Sekretarz Powiatu. W dniu 31 grudnia 2015 roku zinwentaryzowano ilość pozostałego paliwa w trzech ww. pojazdach.

4.4. Wydatki na wypłaty diet i zwrot kosztów podróży służbowych dla radnych – 2015 rok

Zasady wypłaty diet

Uchwałą nr III/26/2006 z dnia 29 grudnia 2006 roku Rada Powiatu Rawskiego ustaliła stawki diet dla Radnych Powiatu oraz zasady ich wypłaty. Według uchwały, diety dla radnych wynoszą odpowiednio:

- dla Przewodniczącego Rady Powiatu – 65% półtorakrotności kwoty bazowej w stosunku miesięcznym, co na rok 2015 stanowiło kwotę 2.649,69 zł x 65% = 1.722,29 zł,
- dla Wiceprzewodniczącego Rady Powiatu – 40% półtorakrotności kwoty bazowej w stosunku miesięcznym, co stanowiło kwotę 2.649,69 zł x 40% = 1.059,87 zł,
- dla Przewodniczącego Komisji – 15% kwoty bazowej za udział w komisji, której przewodniczy co stanowiło kwotę 1.766,46 zł x 15% = 264,96 zł,
- dla nieetatowego członka Zarządu – 65% półtorakrotności kwoty bazowej w stosunku miesięcznym tj. kwotę 1.722,29 zł,
- dla pozostałych radnych za udział w pracach komisji i sesji Rady – 10% kwoty bazowej, tj. 176,64 zł za każdy udział w pracach komisji i sesji Rady.

Z ustalonych wyżej diet miesięcznych dokonuje się potrąceń za każdą nieobecność w obradach sesji Przewodniczącemu oraz Wiceprzewodniczącemu Rady w wysokości 10% kwoty bazowej oraz za każdą nieobecność w posiedzeniach Zarządu, Rady, Komisji, której jest członkiem, nieetatowemu członkowi zarządu – 10 % naliczonej diety miesięcznej.

Prawidłowość wypłaty diet

Z rocznego sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-28S za 2015 rok wynika, że w dziale 750 Administracja publiczna rozdział 75019 rady powiatów § 3030 - różne wydatki na rzecz osób fizycznych zaplanowano kwotę 145.500,00 zł, a wykonano ją w wysokości 145.311,18 zł.

Kontrolą objęto wypłatę diet dla radnych Powiatu Rawskiego za miesiące czerwiec, wrzesień i październik 2015 roku. Analizie poddano listy wypłat o numerach: 40/2015 z dnia 29 czerwca 2015 roku, nr 39/2015 z dnia 23 czerwca 2015 roku, 38/2015 z dnia 18 czerwca 2015 roku, 37/2015 z dnia 17 czerwca 2015 roku, 32/2015 z dnia 29 maja 2015 roku, 51/2015 z dnia 29 września 2015 roku, 50/2015 z dnia 29 września 2015 roku, 48/2015 z dnia 23 września 2015 roku, nr 47/2015 z dnia 22 września 2015 roku, nr 63/2015 z dnia 30 października 2015 roku, 57/2015 z dnia 26 października 2015 roku, 55/2015 z dnia 9 października 2015 roku. Do list załączono listy obecności poszczególnych radnych na posiedzeniach komisji czy sesji Rady, informacje Biura Rady o uczestnictwie członków Zarządu w jego posiedzeniach oraz zestawienie wszystkich wypłaconych diet poszczególnym radnym za dany miesiąc.

Wypłacane kwoty diet nie przekraczały w miesiącu kwoty 1.854,78 zł, tj. maksymalnej wysokości diety przysługującej radnemu powiatu w ciągu miesiąca liczącego do 60 tys. mieszkańców.

W wyniku kontroli nieprawidłowości nie stwierdzono.

5. WYDATKI NA DOSTAWY MATERIAŁÓW I USŁUG

Zamówienie publiczne na usługę „Przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej za 2013 rok

Na podstawie art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, sprawozdanie finansowe Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej (SPZOZ) za rok 2013 podlegało badaniu, z uwagi na spełnienie dwóch warunków określonych w przywołanym przepisie prawa, tj. SP ZOZ zatrudniał (co najmniej 50 osób) w przeliczeniu na etaty, w roku 2012 zatrudnienie wynosiło 222,14 etatu, oraz przychody netto ze sprzedaży towarów i produktów oraz operacji finansowych przekraczały 5.000.000 euro, bowiem wynosiły na dzień 3 grudnia 2012 roku 20.603.845,00 zł co stanowiło (wg średniego kursu euro ogłoszonego przez NBP na dzień 31 grudnia 2012 roku- 4,0882 zł) wartość 5.039.832,93 euro.

Zgodnie z art. 66 ust. 4 ustawy o rachunkowości, wyboru podmiotu uprawnionego do badania sprawozdania finansowego dokonuje organ zatwierdzający to sprawozdanie, dlatego też, w dniu 13 września 2013 roku Dyrektor SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej wystąpił do Zarządu Powiatu z prośbą o wskazanie podmiotu mającego przeprowadzić badanie bilansu SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej za 2013 rok (pismo nr SPZOZ.V.074/108/2013). Kierownik Oddziału Zdrowia i Spraw Obywatelskich Wydziału Polityki Społecznej Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej Urszula Przerwa przeprowadziła rozeznanie rynku, wskazujące na wysokość cen za wykonanie przedmiotowej usługi. Wg notatki sporządzonej przez ww., oferowane koszty wykonania przedmiotowej usługi wynosiły poniżej 14.000 euro, przyjmując obowiązującą wówczas wartość euro, stanowiącą podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych - 4,0196 zł.

Wicestarosta Marian Krzyczkowski w dniu 26 września 2013 roku podpisał zaproszenie do składania ofert w przedmiocie przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej za 2013 rok oraz sporządzenie pisemnej opinii wraz z raportem biegłego rewidenta. Termin realizacji zamówienia ustalono na dzień 30 kwietnia 2014 rok. Zaproszenie określało wzór oferty, wymogi jakie powinna spełniać, miejsce i termin jej złożenia – do dnia 16 października 2013 roku do godz. 15⁰⁰. Kryterium wyboru oferty stanowiła cena brutto usługi. W przedłożonej kontrolującym dokumentacji źródłowej stwierdzono brak potwierdzenia przekazania zaproszenia potencjalnym wykonawcom usługi, a zgodnie z obowiązującym wówczas regulaminem udzielania zamówień publicznych wprowadzonym zarządzeniem nr 10/2010 Starosty Rawskiego z dnia 30 czerwca 2010 roku przeprowadzający postępowanie miał obowiązek zaprosić do składania ofert taką liczbę wykonawców, która zapewniła by wybór najkorzystniejszej oferty, tj. co najmniej dwóch wykonawców. Jak wyjaśniła kontrolującym kierownik Oddziału Zdrowia i Spraw Obywatelskich, zaproszenie wraz ze wzorem oferty opublikowano na stronie internetowej Powiatu Rawskiego www.powiatrawski.pl, co potwierdzał stosowny wydruk przedłożony w trakcie niniejszej kontroli.

W terminie ustalonym w zaproszeniu, tj. do dnia 16 października do godz. 15⁰⁰ do Starostwa wpłynęło 12 ofert zestawionych w poniższej tabeli:

Lp.	Nazwa i adres Oferenta	Cena brutto/netto	Data złożenia oferty
1.	EKO-BILANS Sp. z o.o. Biuro Biegłych Rewidentów ul. P.O.W. 29 I p. 90-248 Łódź	8.487,00 6.900,00	07.10.2013 r.

2.	Gdańska Grupa Audytorów Sp. z o.o. ul. Królowej Jadwigi 137 D/5 80-034 Gdańsk	8.364,00 6.800,00	07.10.2013 r.
3.	Biuro Biegłego Rewidenta Danuta Jaworowska ul. Składowa 10 19-400 Olecko	7.257,00 5.900,00	08.10.2013 r.
4.	Auxilium Audyt Sp. z o.o. ul. Moniuszki 50 31-523 Kraków	7.995,00 6.500,00	08.10.2013 r.
5.	Audsulting Kancelaria Audytorsko- Konsultingowa Mgr Edward Wolnik ul. Szwabego 2/10 85-080 Bydgoszcz	8.364,00 6.800,00	09.10.2013 r.
6.	„SAKS AUDIT” Sp. z o.o. ul. Matejki 42 87-100 Toruń	7.380,00 6.000,00	11.10.2013 r.
7.	DORADCA Auditors Sp. z o.o. ul. Grunwaldzka 212 80-266 Gdańsk Oddział w Warszawie ul. Widok 5/7/900- 023 Warszawa	12.300,00 10.000,00	14.10.2013 r.
8.	Biuro Rachunkowe „TAKS” Sp. z o.o. ul. PCK 12 37-450 Stalowa Wola	8.610,00 7.000,00	15.10.2013 r.
9.	KPW Audytor Sp. z o.o. ul. Tuwima 22/2690-002 Łódź Nr KIBR 3640	5.904,00 4.800,00	15.10.2013 r.
10.	Continuum Konsulting Group Poland Sp. z o.o. ul. Wspólna 40 61-479 Poznań	9.840,00 8.000,00	16.10.2013 r.
11.	Pol-Tax Sp. z o.o. ul. Bora Komorowskiego 56C lok. 91 03- 982 Warszawa	6.027,00 4.900,00	16.10.2013
12.	ABBA Sp.z o.o. ul. Śniadeckich 1-15/1A 00-654 Warszawa	9.840,00 8.000,00	14.10.2013
13.	Bilans-Rewid-Standard Biegli Rewidenci i Doradcy Finansowi Spółka z o.o. Ul. Opinogórska 4 lok. 35 04-039 Warszawa	-	16.10.2013 r. godz. 15.52 po terminie

W ocenie pracownika przeprowadzającego postępowanie, oferent nr 9, który zaoferował najniższą cenę za wykonanie usługi, nie załączył do oferty wypełnionego druku formularza ofertowego wg wzoru stanowiącego załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz wykazu wykonanych usług w zakresie badań sprawozdań finansowych podmiotów leczniczych za ostatnie 3 lata wraz z dokumentami potwierdzającymi ich wykonanie, których wymóg złożenia wynikał z treści zaproszenia. Dokumentów wymaganych w zaproszeniu nie zawierały także oferty nr 5, 7, 10 i 12.

Akta kontroli strony 393 - 394: Zestawienie oceny ofert oraz treści zaproszenia.

Ocena ofert pod względem spełnienia wymaganych warunków oraz wg kryterium ceny, wykazała, że najkorzystniejszą była oferta nr 11 spółki POL-TAX ul. Bora Komorowskiego 56 C Warszawa. Uchwałą nr XXXI/210/2013 z dnia 29 listopada 2013 roku Rada Powiatu Rawskiego zatwierdziła wybór firmy POL-TAX Warszawa ul. Bora Komorowskiego 56 C lok 91, wpisanej na listę podmiotów uprawnionych do badania sprawozdań finansowych prowadzonej przez Krajową Izbę Biegłych Rewidentów, pod numerem 2695 w Warszawie, do przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej za 2013 rok. Uchwała zobowiązywała Dyrektora SP ZOZ do zawarcia umowy z wybranym podmiotem oraz do pokrycia kosztów przedmiotu tej umowy.

Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość złożonej oferty oraz jej ocenę pod kątem spełniania warunków określonych przez zamawiającego w zaproszeniu i nieprawidłowości nie stwierdzono.

W dniach 9 i 10 grudnia 2013 roku, zamawiający zawiadomił pocztą (zwrotne potwierdzenia odbioru zawiadomień w załączeniu) wykonawców o wyniku postępowania wskazując wybrany podmiot i zaferowaną przez niego cenę.

W dniu 9 grudnia 2012 roku Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej reprezentowany przez Daniela Roberta Atapskiego – Dyrektora SP ZOZ z kontrasygnatą Głównego Księgowego SP ZOZ, zawarł umowę nr **295/2013** ze spółką z o.o. POL-TAX Warszawa, której przedmiotem było przeprowadzenie badania i oceny sprawozdania finansowego SP ZOZ za 2013 rok. Badaniu podlegało: wprowadzenie do sprawozdania finansowego, bilans, rachunek zysków i strat, informacja dodatkowa i objaśnienia, zestawienie zmian w kapitale własnym, sprawozdanie z przepływu środków pieniężnych, sprawozdanie z działalności jednostki. Termin wykonania usługi ustalono na dzień 30 kwietnia 2014 roku, za wynagrodzeniem w wysokości 4.900,00 zł netto 6.027,00 zł brutto - zgodnie z ofertą, płatne w dwóch ratach, a mianowicie 30% wynagrodzenia netto, tj. 1.470,00 zł plus podatek VAT, w terminie 7 dni od dnia podpisania umowy oraz pozostałą kwotę w terminie 7 dni po przekazaniu ostatecznej opinii i raportu z badania sprawozdania finansowego.

Akta kontroli strony 395 - 399: Kserokopia umowy nr 295/2013 z dnia 9 grudnia 2013 roku.

Zgodnie z zapisami § 3 ust. 3 umowy, wykonawca usługi zobowiązał się przekazać dokumentację z realizacji usługi w terminie do dnia 30 kwietnia 2014 roku na podstawie protokołu przekazania – odbioru. Jak wynika z przedłożonego kontrolującym materiału źródłowego, udokumentowaniem przekazania opracowanej dokumentacji była krótka notatka spisana przez Dyrektora SP ZOZ w dniu 30 kwietnia 2014 roku, z której nie wynikało kto był przekazującym dokumentację i czy sporządzono ją zgodnie z ustaleniami umowy.

Wg przedłożonej opinii biegłego rewidenta, sprawozdanie finansowe za 2013 rok we wszystkich istotnych aspektach przedstawiało rzetelnie i jasno informacje istotne dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej jednostki, jak też jej wynik finansowy za rok obrotowy 2013. Zostało sporządzone zgodnie z wymaganymi zasadami polityki rachunkowości oraz na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych i było zgodne z przepisami prawa i postanowieniami statutu jednostki.

Akta kontroli strona 400: Kserokopia notatki z odbioru dokumentów stanowiących przedmiot umowy nr 295/2013.

Wykonawca usługi wystawił, zgodnie z ustaleniami umowy, dwie faktury:

- nr 13/2014 z dnia 7 stycznia 2014 roku na kwotę 1.470,00 zł netto, 1.808,10 zł brutto, którą opłacono z budżetu SP ZOZ dopiero w dniu 19 lutego 2014 roku, podczas gdy termin jej zapłaty upływał 7 dni od daty jej przedłożenia w SP ZOZ, co miało miejsce w dniu 10 stycznia 2014 roku,

- nr 176/04/2014 z dnia 30 kwietnia 2014 roku na kwotę 3.430,00 zł netto, 4.218,90 zł brutto, która opłacono poleceniem przelewu z budżetu SP ZOZ w dniu 23 czerwca 2014 roku, czyli nie zachowując terminu płatności wynikającego z umowy, zgodnie z którym obowiązkowym terminem jej zapłaty był 7 dni od daty przekazania zamawiającemu dokumentacji stanowiącej przedmiot umowy, tj. w dniu 7 maja 2014 roku.

Zamówienie publiczne na usługę opracowania koncepcji restrukturyzacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej - zamówienie poniżej 14.000 euro.

Z uwagi na wzrastające koszty finansowe i operacyjne Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej – podmiotu, dla którego organem tworzącym jest Rada Powiatu Rawskiego, a w związku z tym koniecznością restrukturyzacji Szpitala, Zarząd Powiatu Rawskiego postanowił o podjęciu działań mających na celu przygotowanie koncepcji restrukturyzacji SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej, podejmując jednocześnie decyzję o zleceniu jej wykonania zewnętrznej profesjonalnej firmie. Kontrolujące zwróciły się do Starosty o wyjaśnienie okoliczności oraz decydenta w sprawie podjęcia wyżej wskazanych działań.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Starosta, które stanowi załącznik nr 64 protokołu kontroli.

Jak wyjaśnił Starosta z uwagi na pogarszającą się sytuację finansową SP ZOZ-u i koniecznością jego restrukturyzacji, a co za tym określenia możliwych wariantów rozwiązań w tym zakresie Zarząd Powiatu zdecydował o konieczności przeprowadzenia analizy działalności SPZOZ i przygotowaniu koncepcji restrukturyzacji przez niezależną profesjonalną firmę zewnętrzną.

Zgodnie z notatką służbową z dnia 28 lutego 2013 roku pracownik merytoryczny Starostwa – Kierownik Oddziału Zdrowia i Spraw Obywatelskich Urszula Przerwa skierowała do trzech firm: A.M.G. Finanse sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, Doradca Consultans Ltd. Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku, Sanwil Holding S.A. z siedzibą w Lublinie prośbę o przedłożenie ofert na wykonanie opracowania koncepcji restrukturyzacji SPZOZ w Rawie Mazowieckiej. Jak wynika z treści notatki, uzgodniona telefonicznie wartość wykonania przedmiotowej usługi to 50.000,00 zł. Nie wskazano informacji czy była to wartość usługi zaoferowana od jednego ze wskazanych wyżej wykonawców i od którego, czy była to wartość średnia cen podanych przez kolejnych wykonawców, czy też wszyscy wykonawcy podali taką samą wartość. Informacje o szacunkowej cenie wykonania tej usługi, miały wpływ na wybór trybu postępowania o udzielenie zamówienia na jej wykonanie.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie stanowi załącznik nr 65 protokołu kontroli.

Wg wyjaśnienia, wskazana powyższej wartość wynikała z oferty jednego z trzech oferentów, do których wystąpił z zapytaniem merytoryczny pracownik. Stąd szacunkowa wartość zamówienia poniżej 14.000 euro.

W odpowiedzi na skierowane telefonicznie zapytania ofertowe tylko jedna ze wskazanych firm przedłożyła ofertę, tj. firma A.M.G. Finanse sp. z o.o. w Łodzi ul. Karolewska 1. Firma zaoferowała opracowanie rozwiązań, których celem była naprawa gospodarki finansowej SPZOZ w Rawie Mazowieckiej. Oferta nie zawierała kosztów wykonania usługi. Możliwość negocjacji warunków umowy z jednym wykonawcą dopuszczał zapis § 5 ust. 1 i 2 funkcjonującego w jednostce regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 14.000 euro. Jak wynika z powyższego wyjaśnienia, zaoferowana przez firmę cena to 50.000,00 zł.

Przedłożona oferta wskazywała obszary współpracy firmy z SPZOZ, a mianowicie:

- analiza funkcjonowania SPZOZ zakończona pisemnym opracowaniem wskazującym na obszary wymagające działań naprawczych, zmierzających do zbilansowania działalności;
- doradztwo strategiczne w zarządzaniu działalnością podstawową oraz podejmowaniu działań zmierzających do zbilansowania bieżącej działalności SPZOZ;
- tworzenie strategii obsługi zobowiązań (kontroli długu wraz z objęciem negocjacjami kluczowych wierzycieli szpitala);
- dostosowanie planów kont oraz słowników asortymentowych do potrzeb analiz porównawczych; kosztów bezpośrednich wykonywania procedur medycznych, cen pozostałych towarów i usług (koszty żywienia, prania sprzętania laboratorium),

doradztwa w przeprowadzaniu postępowania w trybie zamówienia publicznego a w szczególności optymalnego pakietowania pozycji asortymentowych;

- pośrednictwa finansowego w pozyskiwaniu zewnętrznego kapitału z rynku bankowego lub poza bankowego z przeznaczeniem na obsługę zobowiązań, prowadzenie inwestycji oraz zabezpieczenie wkładu własnego przy realizacji inwestycji unijnych;
- oceny i optymalizacji funkcjonowania struktury organizacyjnej części białej i szarej podmiotów leczniczych;
- analizy rentowności procedur medycznych oraz optymalnego podziału kosztów pośrednich celem wdrożenia zasad budżetowania;
- doradztwa w optymalizacji i pozycjonowaniu poziomu oraz struktury zatrudnienia, w tym wdrażanie elektronicznych grafików obsady średniego i niższego personelu medycznego;
- wsparcia Dyrekcji w negocjacjach z zakładowymi organizacjami związkowymi w zakresie rozwiązywania sporów dotyczących zwłaszcza optymalizacji zatrudnienia, postulatów płacowych, organizacji pracy;
- doradztwa w zakresie zmiany formy prawno-organizacyjnej SPZOZ wraz z dostosowaniem nowego podmiotu do rynku;
- tworzenie biznesplanów na potrzeby transformacji SPZOZ.

Ponadto oferta przedstawiała wykaz osób, które miałyby ewentualnie wykonywać przedmiot umowy oraz zawierała dokumenty potwierdzające wykonanie przez firmę takich usług oraz ich jakość w innych placówkach opieki zdrowotnej, począwszy od roku 2007 roku.

Przedmiotową ofertę przedstawił Zarządowi Powiatu Rawskiego, Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej – Andrzej Latek w dniu 2 kwietnia 2013 roku, co potwierdzał protokół z posiedzenia zarządu z dnia 2 kwietnia 2013 roku.

Zarząd Powiatu zaakceptował ofertę przedstawioną przez Firmę A.M.G. Finanse spółka z o.o. w Łodzi.

Akta kontroli strony 401 - 408: Kserokopia protokołu nr 118/2013 z posiedzenia Zarządu Powiatu i oferty A.M.G Finanse.

W dniu 2 kwietnia 2013 roku, czyli w dniu zatwierdzenia przez Zarząd Powiatu złożonej oferty, zawarto umowę zlecenie nr 53/2013 pomiędzy Powiatem Rawskim reprezentowanym przez Zarząd w osobach Starosty Józefa Matysiaka i Wicestarosty Mariana Krzyczkowskiego, a Firmą A.M.G. Finanse sp. z o.o. Łódź ul. Karolewska 1 reprezentowaną przez Prezesa i V-ce Prezesa Zarządu spółki, w przedmiocie świadczenia na rzecz Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej usług polegających na:

- doradztwie w zarządzaniu działalnością podstawową SPZOZ, monitorowaniu kosztów oraz podjęciu wraz z SPZOZ niezbędnych działań zmierzających do bilansowania bieżącej działalności w kolejnych okresach rozliczeniowych;
- pozycjonowaniu struktury zatrudnienia w odniesieniu do zasobów lokalowych, zaplecza technologicznego oraz otoczenia rynkowego;
- optymalizacji zatrudnienia poprzez zarządzanie zasobami ludzkimi, głównie wykwalifikowanym personelem w celu racjonalizacji realizacji kontraktu z NFZ;
- optymalizacji polityki lekowej;
- optymalizacji procedur zakupu oraz obiegu magazynowego;
- doradztwie w zarządzaniu wymagalnymi i niewymagalnymi zobowiązaniami publiczno-prawnymi i cywilnoprawnymi, oraz nadzorze, podejmowaniu i prowadzeniu negocjacji w zakresie możliwości jego restrukturyzacji finansowej;

- współplanowaniu comiesięcznych wydatków SPZOZ, mających na celu najefektywniejsze wykorzystanie przychodów z tytułu usług zdrowotnych oraz z innych źródeł;
- pośredniczeniu w poszukiwaniu źródeł finansowania celem realizacji restrukturyzacji finansowej;
- pośredniczeniu w poszukiwaniu źródeł finansowania niezbędnych do realizacji programów inwestycyjnych i modernizacyjnych SPZOZ, a w szczególności zapewniających pokrycie wkładu własnego niezbędnego do realizacji programów unijnych oraz opracowaniu pisemnej koncepcji działań restrukturyzacyjnych SPZOZ uwzględniającej:
 - analizę sytuacji ekonomicznej i organizacyjnej SPZOZ;
 - analizę SWOT oraz wskaźnikowej,
 - analizę demograficzną oraz konkurencyjność;
 - ocenę rentowności komórek medycznych;
 - optymalizację kosztów wytworzenia usług medycznych
 - optymalizacji strony kosztowej i przychodowej mającej na celu zbilansowanie szpitala;
 - optymalizację zatrudnienia;
 - optymalizację polityki lekowej i materiałowej;
 - założenia do budżetowania kosztów bezpośrednich zmiennych na poziomie oddziałów;
 - sytuację finansową SPZOZ mającą na celu określenie zasad i trybu obsługi ego zobowiązań;
 - wskazanie propozycji dalszego funkcjonowania szpitala ze wskazaniem i uzasadnieniem najkorzystniejszych rozwiązań oraz form organizacyjno-prawnych.

Pisemną koncepcję przyjmującą zlecenie zobowiązał się opracować i przekazać do SP ZOZ oraz Starostwu w formie elektronicznej i pisemnej w terminie 60 dni od dnia przekazania mu dokumentów niezbędnych do jego realizacji wymienionych w załączniku nr 1 do przedmiotowej umowy, a które to dokumenty zleceniodawca miał obowiązek dostarczyć w terminie 14 dni od daty pisemnego zapotrzebowania złożonego przez zleceniobiorcę. Poprzez zapisy § 2 umowy, zleceniobiorca zobowiązał się do przedstawienia i omówienia opracowania w terminach ustalonych między stronami:

- pracownikom oraz przedstawicielom Zakładowych Organizacji Związkowych SP ZOZ,
- Zarządowi oraz Radzie Powiatu w Rawie Mazowieckiej.

W § 3 ust. 1 umowy postanowiono, że „jej realizacja nastąpi w siedzibie SP ZOZ poprzez osobiste wizyty osób reprezentujących zleceniobiorcę, co najmniej 1 raz w tygodniu oraz w siedzibie zleceniobiorcy za pośrednictwem drogi telefonicznej, faxu oraz poczty elektronicznej”. Z uwagi na małą precyzyjność tego zapisu, z której nie wynika czy odnosi się on do realizacji zadań określonych w § 1 ust. 1 umowy, czy też całego przedmiotu umowy, kontrolujące zwróciły się do Starosty Powiatu o wyjaśnienie powyższej kwestii.

Wyjaśnienie Starosty w powyższej kwestii stanowi załącznik nr 66 protokołu kontroli.

Wg wyjaśnienia, ustalenia wynikające z § 3 ust. 1 umowy odnosiły się do całego przedmiotu umowy. Zleceniobiorca kontaktował się osobiście, telefonicznie oraz za pośrednictwem poczty elektronicznej z kierownictwem SP ZOZ w przedmiocie przygotowania koncepcji oraz w sprawach dotyczących podstawowej działalności Zakładu.

Umowę zawarto na okres od dnia 2 kwietnia 2013 roku do 17 czerwca 2013 roku, z wynagrodzeniem w wysokości 50.000,00 zł brutto, płatnym w dwóch ratach, w terminie do dnia 30 kwietnia 2013 roku 25.000,00 zł i w terminie 14 dni od dnia przyjęcia przez

zleceniodawcę opracowania, o którym mowa w § 1 ust. 2 umowy, pozostałą kwotę na podstawie wystawionych faktur VAT.

Umowę kontrasygnowała Skarbnik Powiatu, parafował Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Radca prawny.

Akta kontroli strony 409 - 417: Kserokopia umowy nr 53/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku.

Prawidłowość realizacji postanowień umowy nr 53/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku

Zgodnie z zapisami § 3 pkt 5 lit. b) umowy nr 53/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku, w dniu 17 czerwca 2013 roku spisano protokół zdawczo-odbiorczy, w którym Wicestarosta Rawski Marian Krzyczkowski potwierdził wykonanie i przyjęcie od Firmy A.M.G. Finanse sp. z o.o. Łódź, dokumentacji pt.: „Opracowanie obszarów restrukturyzacyjnych Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej”, która obejmowała zagadnienia zawarte w § 1 ust. 2 umowy. Zleceniodawca tym samym potwierdził kompletność i należyte wykonanie umowy, a niniejszy protokół stanowił podstawę do wystawienia faktury i wypłaty wynagrodzenia usługobiorcy.

Akta kontroli strona 418: Kserokopia protokołu zdawczo-odbiorczego z dnia 17 czerwca 2013 roku.

Należy jednak wskazać, że przedmiotem umowy było nie tylko wykonanie koncepcji restrukturyzacji SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej, ale także świadczenie przez zleceniobiorcę na rzecz SP ZOZ usług opisanych w § 1 ust. 1 umowy. W odniesieniu do realizacji tych zagadnień, w przedłożonym materiale źródłowym, kontrolujące nie stwierdziły żadnych informacji, które potwierdzały by ich realizację.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Starosta, które stanowi załącznik nr 66 protokołu kontroli.

Jak pisze wyjaśniający, umowa nie określała konieczności udokumentowania realizacji zadań określonych w § 1 ust. 1 umowy, niemniej jednak Dyrektor SP ZOZ, jak wyjaśnił Starosta, nie sygnalizował problemów związanych z realizacją umowy w części dotyczącej pomocy w zarządzaniu Zakładem. Zleceniobiorca wykonując usługę na bieżąco współpracował i ustalał z kierownictwem Zakładu zakres niezbędnych działań zapewniających sprawne funkcjonowanie szpitala.

Zleceniobiorca zobowiązał się także do przedstawienia pracownikom i przedstawicielom Zakładowych Organizacji Związkowych SPZOZ oraz Zarządowi i Radzie Powiatu w Rawie Mazowieckiej, opracowania będącego przedmiotem § 1 ust. 2 umowy. Na okoliczność realizacji powyższego zobowiązania przedłożono kontrolującym protokół z sesji Rady Powiatu z dnia 19 lipca 2013 roku oraz protokół z posiedzenia Zarządu Powiatu z dnia 20 czerwca 2013 roku.

Akta kontroli strony 419 – 429: Kserokopia protokołu nr XXXVIII/2013 z dnia 19 lipca 2013 roku z posiedzenia Zarządu Powiatu oraz z posiedzenia z dnia 20 czerwca 2013 roku.

W materiale źródłowym brak udokumentowania faktu omówienia i przedstawienia opracowania koncepcji restrukturyzacji pracownikom i przedstawicielom Zakładowych Organizacji Związkowych SPZOZ.

Wynagrodzenie wynikające z umowy w wysokości 50.000,00 zł, Powiat wypłacił firmie A.M.G. FINANSA sp. z o.o. :

- na podstawie faktury nr 18/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku (wpływ faktury do Starostwa w dniu 5 kwietnia 2013 roku) w kwocie 25.000,00 zł brutto, 20.325,00 zł netto, w dniu 13 kwietnia 2013 roku – wyciąg bankowy nr 98/2013. Wydatek sklasyfikowano w dziale 851 rozdziale 85111 § 4300 i ujęto w księgach rachunkowych Wn 402, Ma 130;

- na podstawie faktury nr 33/2013 z dnia 20 czerwca 2013 roku (wpływ do Starostwa w dniu 26 czerwca 2013 roku) z korektą nr 1/7/2013 z dnia 15 lipca 2013 roku w kwocie

25.000,00 zł brutto, 20.325,20 netto, zapłacono w dniu 26 czerwca 2013 roku - wyciąg bankowy nr 147/2013.

Plan środków finansowych na dzień 2 kwietnia 2013 roku w dziale 851 rozdziale 85111 § 4300 wynosił 70.000,00 zł. Uchwałą nr 248/2013 z dnia 19 marca 2013 roku w sprawie zmian w budżecie 2013 roku Zarząd Powiatu dokonał przeniesienia z działu 758 (rezerwy ogólne) kwoty 70.000,00 zł na wydatki działu 851 rozdziału 85111 i uchwałą nr 249/2013 z dnia 19 marca 2013 roku, w sprawie zmiany planów finansowych budżetu Powiatu wprowadził plan wydatków w dziale 851 rozdziale 85111 w § 4300 w wysokości 70.000,00 zł, co wskazuje na zabezpieczenie finansowe realizacji przedmiotowej umowy.

Kopię przedmiotowej umowy wraz z informacją o trybie jej zawarcia przekazano w dniu 14 października 2014 roku do Centralnego Biura Antykorupcyjnego Delegatura w Łodzi.

Pomoc w zakresie restrukturyzacji i ustalenia źródeł finansowania wiarytelności Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej – usługa o wartości poniżej 14.000 euro.

W dniu 10 stycznia 2014 roku p.o. Dyrektora Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rawie Mazowieckiej - Anna Solecka zwróciła się pismem znak SPZOZ.078.1.2014 do Zarządu Powiatu Rawskiego z prośbą o pomoc w zakresie restrukturyzacji i ustalenia źródeł finansowania wiarytelności SPZOZ.

Zgodnie z protokołem nr 153/214 z posiedzenia Zarządu Powiatu z dnia 13 stycznia 2014 roku Zarząd polecił Wydziałowi Polityki Społecznej dokonanie rozeznania rynku celem wyboru najtańszej oferty w zakresie pomocy w procesie restrukturyzacji Szpitala.

Kierownik Oddziału Zdrowia i Spraw Obywatelskich w Wydziale Polityki Społecznej, przeprowadziła w tym celu rozmowy telefoniczne z trzema firmami: A.M.G. Finanse sp. z o.o. z s. w Łodzi, Usługi Rachunkowo-Księgowe z siedzibą w Granicy - Komorów, Biuro Doradztwa Gospodarczego „Consultim” sp. z o.o. z s. w Warszawie. Wg notatki z powyższych czynności, sporządzonej w dniu 13 stycznia 2014 roku, wartość szacunkowa usługi polegającej na pomocy w zakresie restrukturyzacji i ustaleniu źródeł finansowania wiarytelności SPZOZ, nie przekraczała 14.000 euro, w związku z czym, do udzielenia zamówienia publicznego na wykonanie ww. usługi, miały zastosowania uregulowania wynikające z zarządzenia nr 14/2010 Starosty Rawskiego z dnia 22 lipca 2010 roku w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej 14.000 euro.

W dniu 14 stycznia 2014 roku i w dniu 16 stycznia 2014 roku skierowano emailowo, odpowiednio do spółki z o.o. A.M.G. Finanse w Łodzi i do firmy Usługi Rachunkowo-Księgowe Beata Niewiadomska Granica Komorów, prośby o przedłożenie ofert cenowych na wykonanie usługi w zakresie powadzenia negocjacji z wierzycielami SPZOZ w Rawie Mazowieckiej w zakresie restrukturyzacji zobowiązań oraz pośredniczenia w poszukiwaniu źródeł finansowania spłaty tych zobowiązań.

W odpowiedzi na powyższe w dniu 15 stycznia 2014 roku oraz w dniu 16 stycznia 2014 roku wskazane podmioty złożyły swoje oferty:

- spółka z o.o. A.M.G. Finanse w Łodzi z wynagrodzeniem 40.650,41 zł netto, 50.000,00 zł brutto,
- firma Usługi Rachunkowo-Księgowe Beata Niewiadomska, Granica, Komorów z wynagrodzeniem za wykonanie usługi 70.000,00 zł brutto.

Akta kontroli strony 430 - 433: Zaproszenie do składania ofert oraz kserokopie odpowiedzi.

Zgodnie z wyciągiem z protokołu nr 154/2014 z posiedzenia Zarządu Powiatu z dnia 16 stycznia 2014 roku, Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Andrzej Latek przedstawił

Zarządowi oferty od podmiotów zainteresowanych świadczeniem przedmiotowej usługi. Wybór spółki A.M.G. Finanse w Łodzi zatwierdził Zarząd Powiatu zobowiązując merytorycznego Dyrektora do przygotowania stosownej umowy.

W dniu 17 stycznia 2014 roku Zarząd Powiatu Rawskiego w osobach Starosty – Józefa Matysiaka i Członka Zarządu – Jarosława Kobierskiego przy kontrasygnacie Skarbnika zawarł ze spółką A.M.G. Finanse Łódź ul. Karolewska 1, umowę zlecenia nr 18/2014 w przedmiocie świadczenia przez spółkę na rzecz SPZOZ w Rawie Mazowieckiej usług obejmujących:

- doradztwo w zarządzaniu wymagalnymi i niewymagalnymi zobowiązaniami publiczno-prawnymi i cywilnoprawnymi SPZOZ,
- nadzór w podejmowaniu i prowadzeniu negocjacji z wierzycielami SPZOZ w zakresie restrukturyzacji finansowej,
- przygotowanie propozycji porozumień oraz ugód z wierzycielami SPZOZ w przedmiocie restrukturyzacji zobowiązań,
- pozyskaniu zabezpieczenia pożyczki zaciągniętej przez SPZOZ na kwotę 5.000.000,00 zł), w miejsce wygasającej cesji na kontrakcie SPZOZ z NFZ, na rzecz Magellan S.A. z s. w Łodzi,
- współplanowaniu comiesięcznych wydatków SPZOZ, mających na celu najefektywniejsze wykorzystanie przychodów z tytułu usług zdrowotnych oraz z innych źródeł,
- pośredniczeniu w poszukiwaniu źródeł finansowania celem realizacji restrukturyzacji finansowej,
- przedstawieniu i omówieniu koncepcji restrukturyzacji finansowej w terminie do 31 stycznia 2014 roku.

Umowę zawarto na okres od dnia 17 stycznia do dnia 30 maja 2014 roku, za wynagrodzeniem 50.000,00 zł brutto płatnym w czterech ratach po 12.500,00 zł w terminach: **do dnia 31 stycznia 2013 roku**, ratę drugą **do dnia 28 lutego 2013 roku**, ratę III **do dnia 31 marca 2013 roku**, ratę IV **do dnia „30 kwietnia stycznia 2013 roku”**. Aneks nr 1/2014 z dnia 30 stycznia 2014 roku do przedmiotowej umowy, zmieniono terminy płatności I raty do dnia 10 lutego 2014 roku, natomiast nie odniesiono się do terminu płatności pozostałych rat II, III i IV, które z oczywistych względów nie mogły być zapłacone do dnia 28 lutego 2013 roku, do dnia 31 marca 2013 roku i **do dnia 30 kwietnia 2013 roku**. Ponadto jak zapisano w umowie terminem realizacji usług był okres od dnia 17 stycznia do dnia 30 maja 2014 roku, dlatego też płatność całego wynagrodzenia na miesiąc przed zakończeniem ich świadczenia nie zabezpieczała należycie interesów zleceniodawcy.

Akta kontroli strony 434 - 441: Kserokopia umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku oraz aneksu nr 1 z dnia 30 stycznia 2014 roku.

Wyjaśnienie w sprawie ustalenia terminów płatności za ww. usługę złożył Starosta Rawski, które stanowi załącznik nr 67 do protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, w umowie nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku wystąpił błąd w określeniu roku. Właściwym było wskazanie we wszystkich przypadkach umowy roku 2014 a nie 2013. Natomiast ustalenie terminu płatności na miesiąc przed zakończeniem realizacji umowy wynikało, zgodnie z treścią wyjaśnienia, z konieczności wykonania najważniejszych zadań związanych z zawarciem ugód i porozumień z wierzycielami w terminie do dnia 30 kwietnia 2014 roku, a w terminie od dnia 30 kwietnia do dnia 30 maja 2014 roku kończono sprawy, których realizacja nie pozwalała na zamknięcie ich w terminie do 30 kwietnia.

Wyjaśniający nie wskazał, jakie niezakończone sprawy realizowano po dniu 30 kwietnia, a ponadto należy podkreślić, że do dnia 30 marca wykonawca usługi miał otrzymać 75% wynagrodzenia, dlatego też kontrolujące potwierdzają swoje ustalenia, że dokonanie wypłaty ostatniej raty wynagrodzenia na miesiąc przed upływem terminu realizacji zadania nie zabezpieczało w sposób należyty interesów zlecającego wykonanie usługi.

Prawidłowość realizacji postanowień umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku

Zgodnie z zapisami § 1 ust. 2 umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku wraz z aneksem zleceniobiorca zobowiązał się do składania comiesięcznych sprawozdań potwierdzających realizację powierzonych mu zadań. W związku z powyższym spółka A.M.G. Finanse przedłożyła niżej wymienione sprawozdania:

- z realizacji zadania w okresie od dnia 17 stycznia do dnia 17 lutego 2014 roku (brak daty jego przedłożenia), zgodnie z którym spółka dokonała analizy struktury przychodów i wydatków SPZOZ w celu oszacowania realnych możliwości obsługi zadłużenia, dokonano zestawienia zobowiązań, podziału wierzycieli wg wartości zadłużenia, przygotowano pisma do kontrahentów o wstrzymanie działań windykacyjnych, podjęto negocjacje z kontrahentami począwszy od tych z największym saldem zadłużenia – wyniki negocjacji przedstawiono w stosownym zestawieniu, przygotowano w imieniu SPZOZ sprzeciw od nakazów zapłaty co miało zapobiec egzekucji komorniczej, przygotowano wnioski o zawarcie warunkowego układu ratalnego z ZUS, oraz przedstawiono propozycje rozwiązań finansowych w celu konsolidacji zadłużenia SPZOZ wobec jednego operatora finansowego;

- z realizacji zadania w okresie od dnia 18 lutego do dnia 19 marca 2014 roku (brak daty jego przedłożenia), w którym informowano o dalszych działaniach związanych z unormowaniem relacji z kontrahentami oraz Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, o prowadzonych negocjacjach z wierzycielami mających na celu ustalenie warunków porozumień w przedmiocie spłaty zobowiązań, ustalono aktualne ich salda, jak również uzgodniono wysokości ewentualnych umorzeń należności odsetkowych z tytułu zwłoki w zapłacie, uczestnictwo w spotkaniu z Dyrekcją ZUS-u Oddz. Tomaszów Mazowiecki, skorygowanie projekcji finansowej SPZOZ-u w związku z dodatkowym zaangażowaniem w obsługę długu środków Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej w wysokości 1.000.000,00 zł,

- raport z realizacji umowy (brak daty jego przedłożenia oraz wskazania okresu jakiego dotyczył), wg którego w ramach realizacji umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku spółka A.M.G. Finanse nadzorowała podpisanie porozumienia z największym wierzycielem Szpitala (1.131.461,17 zł), które to porozumienie pozwoliło na spłatę zadłużenia w 21 miesięcznych ratach z zachowaniem 9-miesięcznej karencji w spłacie długu, oraz porozumienia z Temple Libr Grup Finansowa sp. z o.o. na kwotę 766.014,92 zł, które pozwoliło na zapłatę zaległości w 19 ratach. Prowadziła stałą kontrolę i monitoring zobowiązań cywilno-prawnych, przygotowano korespondencję procesową dotyczącą nakazów zapłaty, przygotowanie kolejnego wniosku do ZUS-u o zawarcie warunkowego układu ratalnego.

Akta kontroli strony 442 - 471.: Kserokopie przedkładanych raportów.

Kontrolujące zauważają, że zadania do realizacji wynikające z umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku, pokrywają się z zadaniami ujętymi w umowie nr 53/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku, a dwa z nich są identycznie brzmiące, a mianowicie zadania ujęte w § 1 ust.1 pkt 7 i 8 umowy z dnia 2 kwietnia 2013 roku dotyczyły: „współplanowania comiesięcznych wydatków SPZOZ, mających na celu najefektywniejsze wykorzystanie przychodów z tytułu usług zdrowotnych oraz z innych źródeł oraz pośredniczeniu w poszukiwaniu źródeł finansowania celem realizacji restrukturyzacji finansowej” i

odpowiednio zadania wskazane w § 1 pkt 5 i 6 umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku polegały na "współplanowaniu comiesięcznych wydatków SPZOZ, mających na celu najefektywniejsze wykorzystanie przychodów z tytułu usług zdrowotnych oraz z innych źródeł, pośredniczeniu w poszukiwaniu źródeł finansowania celem realizacji restrukturyzacji finansowej". Ponadto w oparciu o umowę nr 53/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku zleceniobiorca spółka A.M.G. Finance zobowiązał się do „doradztwa w zarządzaniu wymagalnymi i niewymagalnymi zobowiązaniami publiczno-prawnymi i cywilnoprawnymi, oraz nadzorze, podejmowaniu i prowadzeniu negocjacji w zakresie możliwości jego restrukturyzacji finansowej” i takie samo zadanie było przedmiotem § 1 ust. 1 pkt 1 i 2 umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku. W związku z powyższym skierowano zapytanie do zawierających ww. umowy, czy zasadnym było zawarcie umowy nr 18/2014 roku z dnia 17 stycznia 2014 roku, skoro kierunki działania w zakresie, który obejmowała przedmiotowa umowa, wskazywała koncepcja opracowana przez tę samą firmę, na podstawie umowy nr 53/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Starosta Rawski, które stanowi załącznik nr 68 protokołu kontroli.

Wg wyjaśniającego zawarcie umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku było zasadne z uwagi na różne ramy czasowe objęte dwoma wymienionymi umowami oraz różnymi sytuacjami zaistniałymi po dniu 1 stycznia 2014 roku, kiedy to miało miejsce znaczne ograniczenie działalności SPZOZ. Działania prowadzone przez zleceniobiorcę na podstawie umowy zawartej w dniu 17 stycznia 2014 roku, umożliwiły kierownictwu SPZOZ spłacić część zobowiązań wierzycieli, zawarto porozumienia z dwoma wierzycielami umożliwiające spłatę wobec nich zobowiązań SPZOZ bez dodatkowych kosztów i odsetek. Zleceniobiorca ponadto uczestniczył w negocjacjach z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, w wyniku których uzyskano zgodę na ratalną spłatę zobowiązań, a negocjacje z AMG Centrum Medycznym sp. z o.o. Dzierżawcą Szpitala pozwoliły na ustanowienie zabezpieczenia pożyczki zaciągniętej przez SPZOZ poprzez cesję kontraktu, co nie postawiło tego zobowiązania w stan natychmiastowej wymagalności. Działania wynikające z umowy nr 18/2014 przyczyniły się wg wyjaśniającego do zmniejszenia ogólnej kwoty zobowiązań z 21.080.307,00 zł wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku do 18.093.711,05 zł wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 roku.

Kopię przedmiotowej umowy wraz z informacją o trybie jej zawarcia przekazano w dniu 14 października 2014 roku do Centralnego Biura Antykorupcyjnego Delegatura w Łodzi

Wynagrodzenie wynikające z umowy w wysokości 50.000,00 zł, Powiat wypłacił firmie A.M.G. FINANSA sp. z o.o. :

- na podstawie faktury nr 10/2014 z dnia 11 lutego 2014 roku (wpływ do Starostwa w dniu 11 lutego 2014 roku), w kwocie 12.500,00 zł brutto, 10.162,60 zł netto, w dniu 13 lutego 2014 roku - wyciąg bankowy nr 36/2014;
- na podstawie faktury nr 14/2014 z dnia 25 lutego 2014 roku (wpływ do Starostwa w dniu 26 lutego 2014 roku), w kwocie 12.500,00 zł brutto 10.162,60 netto, zapłacono w dniu 27 lutego 2014 roku - wyciąg bankowy nr 48/2014;
- na podstawie faktury nr 21/2014 z dnia 3 marca 2014 roku (wpływ do Starostwa w dniu 10 marca 2014 roku), w kwocie 12.500,00 zł brutto 10.162,60 netto, zapłacono w dniu 25 marca 2014 roku - wyciąg bankowy nr 70/2014;
- na podstawie faktury nr 31/2014 z dnia 1 kwietnia 2014 roku (wpływ do Starostwa w dniu 7 kwietnia 2014 roku) w kwocie brutto 12.500,00 zł netto 10.162,60 zł, zapłacono w dniu 28 kwietnia 2014 roku - wyciąg bankowy nr 97/2014.

Prawidłowość merytoryczną wydatku na fakturach potwierdzał Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, pod względem rachunkowym pracownik Wydziału Finansów i Budżetu, zgodność postępowania przy udzieleniu przedmiotowego zamówienia z

obowiązującym w tym zakresie regulaminem potwierdził Sekretarz Powiatu, wydatek zatwierdził Starosta a dyspozycję jego zapłaty przyjęła Skarbnik. Ponadto pracownik Wydziału Finansowego oświadczył o przekazaniu środków finansowych właściwemu kontrahentowi i na właściwy rachunek bankowy przez niego wskazany.

Wydatek sklasyfikowano w dziale 851 rozdziale 85111 § 4300 i ujęto w księgach rachunkowych na kontach: Wn 402, Ma 130.

Uchwałą nr XXXII/216/2013 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 30 grudnia 2013 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2014 rok, plan środków finansowych w dziale 851 rozdziale 85111 wynosił 10.000,00 zł. Uchwałą nr 340/2014 z dnia 13 stycznia 2014 roku w sprawie zmian w budżecie na 2014 rok, Zarząd Powiatu dokonał przeniesienia z działu 758 (rezerwy ogólne) kwoty 50.000,00 zł na wydatki działu 851 rozdziału 85111 i uchwałą nr 341/2014 z dnia 13 stycznia 2014 roku w sprawie zmiany planów finansowych budżetu Powiatu, zwiększył plan wydatków w dziale 851 rozdziale 85111 w § 4300 o 50.000,00 zł, co wskazuje na zabezpieczenie finansowe realizacji umowy zawartej w dniu 17 stycznia 2014 roku.

6. WYDATKI INWESTYCYJNE

Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych Starostwa Powiatowego Łódź Wschód wg podziałek klasyfikacji budżetowej stanowi załącznik nr 69 protokołu kontroli.

Źródła finansowania realizowanych inwestycji w latach 2014-2015

Źródło finansowania	2014 rok	2015 rok
Środki własne z budżetu powiatu	979 569,56	806 418,70
Kredyty i pożyczki	0,00	1 000 000,00
Wolne środki	500 000,00	0,00
Dotacje z budżetu państwa	638 189,26	1 514 659,00
Dotacje z innych źródeł (WFOŚiGW, pomoc finansowa, i dotacje z innych jst - gminy, samorząd województwa)	1 144 681,75	1 545 642,82
w tym np.:		
>PFRON	215 390,35	304 000,00
>WFOŚ i GW	0,00	0,00
>WFWPSP	0,00	0,00
>budżet województwa	293 419,34	143 790,00
>pomoc finansowa jst.	522 008,75	1 097 852,82
>fundusze europejskie	113 863,31	0,00
Razem	3 262 440,57	4 866 720,52

W 2014 roku środkami własnymi z budżetu powiatu sfinansowano 45% wydatków majątkowych, pozostałe wydatki majątkowe sfinansowano środkami pochodzącymi z budżetu PFRON -u, z budżetu województwa, środkami otrzymanymi w ramach pomocy finansowej od innych jednostek samorządu terytorialnego oraz ze środków europejskich.

W 2015 roku środkami własnymi sfinansowano 37,1% wydatków majątkowych (w tym 20% stanowił kredyt), a pozostałe wydatki sfinansowano z dotacji otrzymanej z budżetu samorządu województwa, środkami otrzymanymi od innych jednostek samorządu terytorialnego w ramach pomocy finansowej oraz środkami z PFRON-u.

Ewidencja księgową wydatków inwestycyjnych

W kontrolowanej jednostce wydatki na realizację zadań inwestycyjnych ewidencjonowano na koncie – 080 Środki trwałe w budowie – (inwestycje). Według zapisów polityki rachunkowości ewidencja szczegółowa do konta miała zapewnić wyodrębnienie kosztów środków trwałych w budowie wg poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych. Na stronie Wn konta 080 ujmuje się poniesione koszty dotyczące danej inwestycji, po stronie Ma konta, ujmuje się wartość uzyskanych efektów inwestycyjnych. Saldo po stronie Wn konta 080, wskazuje na koszty inwestycji niezakończonych.

Saldo konta 080 na 31 grudnia 2015 roku wynosiło 3.803.005,16 zł i dotyczyło niezakończonych inwestycji wyspecyfikowanych *w załączniku nr 70 protokołu kontroli*.

Jak wynika z powyższego zestawienia zadania tworzące saldo konta 080 są w trakcie realizacji (w roku 2015 zrealizowano pewien etap danego zadania dotyczy poz. 1, 2, 11, 14 zestawienia), bądź też są na etapie realizacji dokumentacji projektowej (poz. 7), bądź też zrealizowano je w roku 2015, a ich przyjęcie na stan środków trwałych miało miejsce dopiero w styczniu 2016 roku. Zadanie ujęte pod poz. 8 dotyczące zakupu kruszywa i remontu drogi powiatowej nr 1321 Kowiesy-Zakrzew zrealizowano w roku 2015 a jego rozliczenia i przyjęcia na stan środków trwałych dokonano w trakcie niniejszej kontroli - OT z dnia 3 sierpnia 2016 roku.

Wyjaśnienia w powyższej Naczelnika Wydziału Infrastruktury Gospodarki stanowi załącznik nr 71 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem przyczyną nieterminowego rozliczenia zrealizowanych inwestycji były przejściowe braki kadrowe w merytorycznym Wydziale – jeden z pracowników przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, natomiast inny zrezygnował z pracy w roku 2014 i dopiero w listopadzie 2015 roku wszczęto procedurę konkursową na to stanowisko pracy.

Organizacja procesu inwestycyjnego (planowanie i nadzór)

Zadania inwestycyjne realizowane w okresie objętym kontrolą, zostały zaplanowane przez Radę Powiatu Rawskiego w uchwałach budżetowych na lata 2013 – 2015. Ewentualnych zmian w trakcie roku budżetowego, dotyczących wysokości środków finansowych przeznaczonych na ich realizację, dokonywała także Rada Powiatu w drodze uchwał.

Zgodnie z rozdziałem V § 31 ust. 3 Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej przygotowanie, prowadzenie i rozliczanie inwestycji powiatowych, przygotowanie dokumentacji i przeprowadzanie postępowań w zakresie udzielania zamówień publicznych, prowadzenie centralnego rejestru udzielonych zamówień publicznych, prowadzenie sprawozdawczości w zakresie udzielonych przez Starostwo zamówień publicznych, nadzór nad wykonawstwem planowanych zadań, przypisano do zadań Wydziału Infrastruktury, którego pracą kierował Dyrektor Wydziału Małgorzata Killman, a nadzór bezpośredni nad pracą wydziału sprawował Starosta Powiatu.

Zarządzeniem nr 9/2014 z dnia 17 kwietnia 2014 roku Starosta Rawski ustalił w formie regulaminu, zasady udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 30.000 euro. Udzielenie takiego zamówienia wymagało uprzedniego rozeznania cenowego rynku, który to fakt miał być pisemnie udokumentowany (zapytania ofertowe do co najmniej trzech wykonawców). Informacje o zamiarze udzielenia zamówienia o wartości od 14.000 do 30.000 euro należało umieścić w BIP-e, chyba, że skierowano zapytania do więcej niż pięciu wykonawców, wówczas

zamawiający mógł odstąpić od publikacji takiej informacji w BIP. O sposobie przeprowadzania rozeznania cen oraz potencjalnych wykonawców, decydował merytoryczny pracownik prowadzący postępowanie uwzględniając charakter i przedmiot zamówienia. Zamówienia nie przekraczające 6.000 euro mogły być realizowane po negocjacjach z jednym wykonawcą przy zachowaniu zasady gospodarności. Udzielenie zamówienia zatwierdzał Starosta lub osoba przez niego upoważniona. Nadzór nad przestrzeganiem postanowień zarządzenia powierzono Sekretarzowi Powiatu. Uprzednio obowiązującym w tym zakresie było zarządzeniem nr 2/2014 Starosty Rawskiego z dnia 10 lutego 2014 roku.

Uchwałą nr 424/2014 z dnia 9 września 2014 roku Zarząd Powiatu Rawskiego określił regulamin pracy komisji przetargowych oraz powołał trzy stałe komisje przetargowe do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie inwestycji drogowych (7 osobowa komisja), w zakresie usług finansowych i innych dostaw (5 osobowa komisja) i w zakresie pozostałych inwestycji (8 osobowa komisja). Regulamin odnosił się do zamówień publicznych o wartości powyżej 30.000 euro.

Kontrola realizacji wybranych inwestycji

Wykaz zadań inwestycyjnych realizowanych w 2013 - 2015 roku przez Powiat Rawski przedstawiono **w załączniku nr 72 protokołu kontroli.**

Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę remont dróg powiatowych w powiecie rawskim w ramach programu „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II”- o ustalonej wartości szacunkowej 4.377.335,15 zł co stanowiło 1.035.606,80 euro

Etap przygotowania inwestycji

W ramach zadania pn. Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę remont dróg powiatowych w Powiecie Rawskim przewidywano wykonać:

- Przebudowę drogi powiatowej nr 1315E (Wysokienice)-Rawa Mazowiecka – do drogi krajowej nr 72 na odcinku Ścieki – Rawa Mazowiecka – etap I o długości 1,007 km. Dokumentację projektowo-techniczną opracował Edward Grzegorzewski prowadzący Zakład Robót Ogólnobudowlanych i Drogowych na podstawie umowy nr 160/2010 z dnia 21 czerwca 2010 roku, za wynagrodzeniem 14.640,00 zł brutto (dokumentację zaktualizowano w styczniu 2015 roku). Decyzję nr 89/2012 zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę wydał Starosta Rawski w dniu 8 marca 2012 roku (decyzja stała się ostateczna z dniem 23 maja 2012 roku). W październiku 2012 roku w oparciu o powyższą decyzję wykonano podbudowę odcinka drogi, której realizację ukończono w dniu 19 października 2012 roku. Decyzję OŚ.7624/1-3/2010 o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację ww. przedsięwzięcia, wydał w dniu 20 maja 2010 roku Wójt Gminy Rawa Mazowiecka;
- Remont drogi powiatowej nr 4101E (Piekarowo)-Biała Rawska odcinek Rzeczków-Biała Rawska – etap II na odcinku 1,600 km. Opracowanie dokumentacji projektowo-technicznej zlecił ww. wykonawcy Zarząd Powiatu na podstawie umowy nr 156/2012 z dnia 5 lipca 2012 roku, za wynagrodzeniem w wysokości 11.070,00 zł. Dokonano zgłoszenia zamiaru realizacji remontu przedmiotowej drogi w dniu 6 września 2012 roku i zamiaru remontu zatok autobusowych w dniu 23 września 2013 roku;
- Remont drogi powiatowej nr 4306E (Wiechnowice)-Cielądz-Regnów-Lesiew na odcinku Cielądz-Regnów, o długości 2,035 km wraz z budową chodnika na odcinku o długości 510m– etap II. Dokumentację opracował na podstawie umowy nr 155/2012 z dnia 25

czerwca 2012 roku wykonawca wymieniony wyżej, za kwotę wynagrodzenia 4.059,00 zł brutto. W dniu 6 września 2012 roku zgłoszono zamiar realizacji budowy - nr zgłoszenia 15551/2012 i w dniu 19 września zgłoszono zamiar budowy chodnika w ciągu drogi powiatowej, dla którego dokumentację projektowo - techniczną opracowali pracownicy Wydziału Infrastruktury Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej. Decyzję nr BKIR-6162.15.2012 o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia wydał w dniu 7 sierpnia 2012 roku Wójt Gminy Cielądz. Decyzję nr 86/2013 pozwalającą na budowę przepustu w ciągu drogi powiatowej wydał Starosta Rawski w dniu 14 marca 2013 roku;

- Remont drogi powiatowej nr 4122E Biała Rawska - (Nowe Miasto) na odcinku Sadkowice-Kaleń o długości 2,300 km - etap I. Opracowanie dokumentacji projektowo technicznej zlecił Zakładowi Robót Ogólnobudowlanych i Drogowych - Edward Grzegorzewski Zarząd Powiatu na podstawie umowy nr 155/2014 z dnia 21 sierpnia 2014 roku, z wynagrodzeniem w wysokości 7.011,00 zł. Zgłoszenie zamiaru realizacji robót przekazano Starostwu Powiatowemu w Rawie Mazowieckiej w dniu 18 września 2014 roku.

Szacunkową wartość zamówienia na kwotę **3.977.577,43 zł** stanowiącą **941.460,73 euro**, ustalił na dzień 10 marca 2015 roku pracownik Wydziału Infrastruktury, w oparciu o kosztorysy inwestorskie. Zamawiający przewidywał możliwość skorzystania z prawa do udzielenia zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (obowiązujący wówczas tekst jednolity Dz. U. 2013, poz. 907 ze zm.), do wysokości 10% zamówienia podstawowego. Po uwzględnieniu wartości zamówień uzupełniających, ustalona szacunkowa wartość zamówienia wynosiła **4.377.335,17 zł (1.035.606,80 euro, wg kursu 4,2249 zł)**.

Ustalenie wartości szacunkowej zamówienia zatwierdził Starosta Rawski Józef Matysiak.

Postępowanie przygotowała i przeprowadziła stała siedmioosobowa komisja przetargowa powołana uchwałą nr 424//2014 Zarząd Powiatu Rawskiego z dnia 9 września 2014 roku. Załącznik nr 1 do powyższej uchwały stanowił o regulaminie pracy tej komisji.

Prawidłowość stosowania przepisów o zamówieniach publicznych

Zamawiający stosownie do treści art. 40 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych wszczął postępowanie przetargowe zamieszczając w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 1 kwietnia 2015 roku ogłoszenie nr 72880-2015 o zamówieniu, na stronie internetowej miasta www.powiatrawski.pl oraz na tablicy ogłoszeń w okresie od 1-20 kwietnia 2015 roku. Informacje zawarte w ogłoszeniu publikowanym na stronach internetowych były tożsame z informacjami zawartymi w ogłoszeniu przekazanym do Biuletynu Zamówień Publicznych i spójne z informacjami zawartymi w specyfikacji. W treści ogłoszenia zawarto dane wymagane art. 41 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych.

Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził w dniu 1 kwietnia 2015 roku kierownik zamawiającego - Starosta Józef Matysiak.

Analiza postanowień specyfikacji wykazała, że zawierała ona wszystkie informacje wymagane art. 36 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Wg specyfikacji, zakres zadania „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim”, obejmował wykonanie zgodnie z dokumentacją projektową, przedmiarem robót:

- przebudowy drogi powiatowej nr 1315E (Wysokienice)-Rawa Mazowiecka - do drogi krajowej nr 72 na odcinku Ścieki - Rawa Mazowiecka - etap I o długości 1,007 km - od km 7+047 do km 8+054,

- remontu drogi powiatowej nr 4101E (Piekarowo)-Biała Rawska odcinek Rzeczków-Biała Rawska – etap II na odcinku 1,600 km od km 6+850 do km 8+450 i od km 9+210 do km 10+635,
- remontu drogi powiatowej nr 4306E (Wiechnowice)-Cielądz-Regnów-Lesiew na odcinku Cielądz-Regnów, od km 8+635 do km 10+160 i od km 12+760 do km 13+270 wraz z budową chodnika na odcinku od km 7+715 do km 8+225 – etap II,
- remontu drogi powiatowej nr 4122E Biała Rawska – (Nowe Miasto) na odcinku Sadkowice-Kaleń – etap I od km 9+580 do km 11+880.

Wg specyfikacji, termin wykonania zadania określono na dzień 30 września 2015 roku. Ustalono wymagania dotyczące wadium w wysokości 50.000,00 zł (wniesione w dopuszczalnych przez prawo formach). Termin związania ofertą ustalono zgodnie z art. 85 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, na 30 dni od terminu upływu składania ofert. Oferty należało składać do dnia 17 kwietnia 2015 roku do godz. 9⁰⁰ (termin zgodny z art. 43 ust. 1 cytowanej ustawy – nie mniej, niż 14 dni od daty zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych). Ustalonymi kryteriami stosowanymi przy ocenie ofert była cena z wagą 99% oraz termin wykonania zadania z wagą 1%. Zastosowanie tego kryterium odnosiło się do terminu zadeklarowanego przez wykonawcę w ofercie, przyznając stosownie od 0-1 pkt, z tym, że maksymalny termin wykonania zadania ustalono na dzień 30 września 2015 roku, natomiast termin minimalny to 10 września 2015 rok. Wykonawca który zaoferuje najkorzystniejszy termin wykonania (do 10 września 2015 rok) otrzyma 1 pkt, oferta z okresem wykonania najmniej korzystnym (do 30 września 2015 rok) 0 pkt. Specyfikacja informowała o wymogu wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 9% oferowanej ceny brutto. Zamawiający przewidywał udzielanie zamówień uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych, nie dopuszczał składania ofert częściowych i wariantowych.

W rozdziale VIII specyfikacji, zamawiający określił warunki, jakie muszą spełniać wykonawcy, natomiast w rozdziale IX opisał wymagane dokumenty i oświadczenia potwierdzające spełnienie tych warunków. Warunki określono w sposób jednoznaczny i precyzyjny, przy użyciu sformułowań przekonujących o możliwości ich spełnienia.

Integralną część specyfikacji stanowiły załączniki: formularz ofertowy, formularze kosztorysów ofertowych I-IV, wzory oświadczeń o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu, o których mowa w art.22 ust.1 i art. 44 ustawy Prawo zamówień, wzory oświadczeń o braku podstaw do wykluczenia z udziału w postępowaniu (art. 24 ust. 1 ustawy) i oświadczenia w zakresie art. 26 ust. 2d ustawy, wzór wykazu wykonanych robót budowlanych, wzór wykazu posiadanego potencjału technicznego, wzór wykazu osób biorących udział w realizacji zamówienia wraz z informacjami o ich kwalifikacjach, projekt umowy, dokumentacja projektowo-techniczna. Specyfikacja dostępna była w siedzibie Starostwa Rawskiego Rawa Mazowiecka Wydział Infrastruktury – Zarząd Dróg Powiatowych ul. Tomaszowska 8 pok. 4 oraz na stronie internetowej zamawiającego www.powiatrawski.pl.

W rozdziale XXI specyfikacji oraz w treści ogłoszenia zamawiający przewidział i określił dopuszczalne zmiany postanowień umowy i sytuacje warunkujące ich dokonanie

Na etapie składania ofert w okresie w dniach 9-10 kwietnia 2015 roku do zamawiającego wpłynęły zapytania wykonawców dotyczące postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz dokumentacji techniczno-projektowej stanowiącej załącznik do specyfikacji (3 zapytania).

Zamawiający w odpowiedzi na powyższe zapytania zmodyfikował treść specyfikacji istotnych warunków zamówienia (poprawiono omyłki pisarskie, dodano zapis w formularzu umowy, uzupełniono dokumentację techniczną oraz przesunięto termin

składania ofert na 20 kwietnia 2015 roku do godz. 11⁰⁰). Powyższa zmiana powodowała zmianę treści ogłoszenia, w związku z czym zamawiający opublikował zmianę treści ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 14 kwietnia 2015 roku nr ogłoszenia 83734-2015, na stronach internetowych oraz przekazał je uczestnikom postępowania.

W terminie wyznaczonym do składania ofert, tj. do dnia 20 kwietnia 2015 roku, do godz. 11⁰⁰ do zamawiającego wpłynęło 7 ofert:

L p.	Nazwa i adres Oferenta	Cena brutto/netto	Termin realizacji zamówienia	Wadium
1.	Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Zaskórski i Wspólnicy Sp. z o.o. 26-434 Gielniów ul. Opoczyńska 38	3.382.570,32 2.750.057,17	10.09.2015	Gwarancja Towarzystwa InterRisknr 02GG27/0002/15/0013 z 13.04.2015 r.
2.	Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów „ERBEDIM” Sp. z o.o. 97-300 Piotrow Tryb. ul. Żelazna 3	3.195.740,55 2.598.163,05	10.09.2015	Gwarancja ubezpieczeniowa Towarzystwa InterRisknr nr 02GG13/0016/15/0047 z 15.04.2015 r.
3.	Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. Piotrków Tryb. ul. Południowa 17/19	3.004.318,59 2.442.535,44	10.09.2015	Gwarancja ERGOHESTIA nr 90300910065 z 17.04.2015 r.
4.	STRBAG sp. z o.o. 05-800 Pruszków ul. Parzniewska 10	3.772.442,44 3.026.375,97	30.09.2015	Gwarancja bankowa ING nr SLG29037IN15 z 14.04.2015
5.	Przedsiębiorstwo Drogowe LAMBDA sp. z o.o. 93-231 Łódź ul. Dostawcza 6	4.252.784,72 3.457.548,55	30.09.2015	Gwarancja ubezpieczeniowa Vienna Insurance Group nr 02GG11/0121/15/0045 z 17.04.2015
6.	Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Adrian Cieśla 27-200 Starachowice ul. 17-go Stycznia 11	3.273.271,63 2.661.196,45	10.09.2015	Gwarancja ubezpieczeniowa Vienna Insurance Group nr 02GG06/0444/15/0042 z 17.04.2015
7.	SKANSKA S.A 01-518 Warszawa ul. Gen. Zajęzka	3.611.643,82 2.936.295,79	10.09.2015	Gwarancja bankowa Handelsbanken z 13.04.2015

W dniu 17 kwietnia 2015 roku o godz. 8:44 ofertę złożyło Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów spółka z o.o. 05-300 Mińsk Mazowiecki ul. Kolejowa 28, którą na wniosek wykonawcy z dnia 17 kwietnia 2015 roku wycofano z udziału w postępowaniu. W dniu 22 kwietnia 2015 roku odbiór oferty wraz z dokumentem wadium – gwarancją ubezpieczeniową, pokwitował legitymujący się pełnomocnictwem przedstawiciel wykonawcy.

Zamawiający przed otwarciem ofert podał kwotę jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, tj. 4.892.600,00 zł, podał nazwy i adresy wykonawców, a także zaofertowane ceny i terminy realizacji zadania. Z sesji otwarcia ofert sporządzono pisemną informację.

Członkowie komisji przetargowej w dniu 20 kwietnia 2015 roku złożyli zgodnie z art. 17 ustawy Prawo zamówień publicznych, oświadczenia o braku istnienia okoliczności powodujących wyłączenie ich udziału z postępowania. Przedmiotowe oświadczenie jako kierownik zamawiającego złożyli Starosta Józef Matysiak i Wicestarosta Marian Krzyczkowski.

Komisja dokonała oceny poprawności wniesienia wadium oraz spełnienia przez oferentów warunków udziału w postępowaniu, stwierdzając, że oferty nr 1 i nr 3 zawierają omyłki, o poprawieniu których zawiadomiono wykonawców w dniu 27 kwietnia 2015 roku, tj. w ofercie nr 1 Przedsiębiorstwa Robót Drogowych Zaskórski i Wspólnicy Sp. z o.o. 26-434 Gielniów ul. Opoczyńska 38 poprawiono oczywistą omyłkę rachunkową w formularzu kosztorysu ofertowego w dziale IV poz. 8 polegającej na poprawieniu wyniku $26.813,00 \times 0,80 = 21.450,45$ zł na $26.813,00 \times 0,80 = 21.450,40$ zł z uwzględnieniem konsekwencji rachunkowych dokonanych poprawek, wg których całkowita wartość oferty wynosiła 3.382.575,24 zł brutto, 2.750.061,17 zł netto zamiast 3.382.570,32 zł brutto, i 2.750.057,17 zł netto. W ofercie nr 3 Przedsiębiorstwa Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. Piotrków Tryb. ul. Południowa 17/19 dokonano poprawki innej omyłki polegającej na niezgodności oferty ze specyfikacją istotnych warunków zamówieni, nie powodującej istotnych zmian w treści oferty, polegającej na poprawieniu tytułu załącznika formularza ofertowego, tj. tytuł „Przedmiar robót I, II, III, IV”, zmieniono na „Kosztorys ofertowy I, II, III, IV Tabela elementów rozliczeniowych...”. Pismami z dnia 28 kwietnia 2015 roku wykonawcy wyrazili zgodę na poprawienie ww. omyłek.

Ponadto zamawiający działając w oparciu o art. 90 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w celu ustalenia czy oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, wezwał pismami z dnia 29 kwietnia 2015 roku wykonawców: nr 1 Przedsiębiorstwa Robót Drogowych Zaskórski i Wspólnicy Sp. z o.o. 26-434 Gielniów, nr 2 Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów „ERBEDIM” Sp. z o.o. 97-300 Piotrów Trybunalski, nr 3 Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych spółka z o.o. Piotrków Trybunalski i nr 6 Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Adrian Cieśla 27-200 Starachowice do złożenia w terminie do dnia 7 maja 2015 roku wyjaśnień i dowodów dotyczących elementów mających wpływ na wysokość oferowanej ceny. Cenowe wątpliwości zamawiającego budziły konkretnie wskazane pozycje zawarte w formularzach kosztorysów ofertowych.

W ustalonym przez zamawiającego terminie wszyscy wykonawcy złożyli wymagane wyjaśnienia potwierdzone stosownymi dokumentami.

W wyniku ponownej oceny ofert w konfrontacji ze złożonymi wyjaśnieniami, komisja na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 90 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych odrzuciła ofertę nr 6 Przedsiębiorstwa Robót Drogowych Adrian Cieśla ul. 17-go Stycznia 11 27-200 Starachowice, który to wykonawca w złożonych wyjaśnieniach nie wykazał i nie przedstawił dowodów potwierdzających zasadność zaoferowanych w kosztorysach ofertowych cen, co do których zamawiający miał wątpliwości. Wg zamawiającego załączony przez wykonawcę do wyjaśnienia wykaz środków trwałych oraz bilans nie odpowiadały na pytania zamawiającego w zakresie oferowanych elementów cenotwórczych.

Zgodnie z oceną komisji za najkorzystniejszą ofertę ocenioną na 100 punktów uznano ofertę wykonawcy nr 3 Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych spółka z o.o. Piotrków Trybunalski ul. Południowa 17/19 z ceną 3.004.318,59 zł brutto i terminem wykonania zamówienia do dnia 10 września 2015 roku. Wybór wykonawcy zatwierdził Starosta Rawski podpisując zawiadomienie z dnia 8 maja 2015 roku o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Kontrolujące dokonały analizy złożonych ofert pod względem spełniania wymogów specyfikacji oraz analizy oceny ofert dokonanej przez komisję przetargową i nieprawidłowości nie stwierdzono. Oferty spełniały warunki określone w specyfikacji

istotnych warunków zamówienia oraz zawierały żądane przez zamawiającego dokumenty.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający w dniu 11 maja 2015 roku zawiadomił, faksem (wydruki z transmisji w dokumentacji oraz pocztą – zwrotne potwierdzenia odbioru zawiadomień w załączeniu) wykonawców o wyniku postępowania, podając liczbę punktów według kryterium cena i terminu wykonania zadania dla każdej ze złożonych ofert. Informację zgodnie z cytowanym art. 92 ust. 2 ww. ustawy opublikowano na stronie internetowej w dniu 11 maja 2015 roku oraz zamieszczono na tablicy ogłoszeń w siedzibie zamawiającego w okresie od 11 maja do 19 maja 2015 roku.

Pismem z dnia 12 maja 2015 roku zawiadomiono wybranego wykonawcę o planowanym na dzień 19 maja 2015 roku podpisaniu umowy i konieczności wniesienia zabezpieczenia wykonania umowy w wysokości 9% wartości całego zamówienia, tj. na kwotę 270.388,67 zł.

W dniu 19 maja 2015 roku, w terminie zgodnym z art. 94 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, Powiat Rawski reprezentowany przez Józefa Matysiaka – Starostę i Jarosława Kobierskiego – Członka Zarządu (upoważnienie do składania oświadczeń woli w imieniu Powiatu w odniesieniu do przedmiotowego zadania wydane uchwałą nr 50/2015 Zarządu Powiatu z dnia 8 maja 2015 roku, ww. podpisał również oświadczenie na podstawie art.17 ustawy Prawo zamówień publicznych), z kontrasygnatą Skarbnika Marzeny Pakuły, zawarł umowę nr 79/2015 z wykonawcą – Przedsiębiorstwem Robót Drogowo-Mostowych spółką z o.o. Piotrków Trybunalski ul. Południowa 17/19 w przedmiocie realizacji zadania pn.: „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim: w ramach programu „Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo-Dostępność- Rozwój oraz realizowany częściowo ze środków budżetu Województwa Łódzkiego w ramach Programu Budowa/modernizacja drogi dojazdowej do gruntów rolnych w 2015 roku”, w zakresie szczegółowo określonym w ofercie wykonawcy, dokumentach projektowych, specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót w zakresie:

- 1) Przebudowy drogi powiatowej nr 1315E (Wysokienice)-Rawa Mazowiecka – do drogi krajowej nr 72 na odcinku Ścieki – Rawa Mazowiecka – etap I od km 7+047 do km 8+054 – długość odcinka 1.007m;
- 2) Remontu drogi powiatowej nr 4101E (Piekarowo)-Biała Rawska odcinek Rzeczków-Biała Rawska – etap II od km 6+850 do km 8+450 i od km 9+210 do km 10+635 – o łącznej długości 3.025m,
- 3) Remontu drogi powiatowej nr 4306E (Wiechnowice)-Cielądz-Regnów-Lesiew na odcinku Cielądz-Regnów, od km 8+635 do km 10+160 i od km 12+760 do km 13+270 o łącznej długości 2.035m wraz z budową chodnika na odcinku od km 7+715 do km 8+225 – etap II,
- 4) Remontu drogi powiatowej nr 4122E Biała Rawska – (Nowe Miasto) na odcinku Sadkowice-Kaleń – etap I od km 9+580 do km 11+880 o łącznej długości 2.300m.

Przed podpisaniem umowy, wybrany wykonawca wniósł gwarancję zabezpieczenia należytego wykonania umowy o wartości 270.388,67 zł (9% kwoty ofertowej brutto) w formie gwarancji ubezpieczeniowej Sopockiego Towarzystwa Ubezpieczeniowego ERGO HESTIA. Gwarancja nr 903009148112 z dnia 18 maja 2015 roku gwarantowała w okresie od dnia zawarcia umowy do 10 października 2015 roku zapłatę wymagalnych kar umownych w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem przedmiotu umowy i w okresie od dnia dokonania odbioru przedmiotu umowy potwierdzonego protokołem odbioru do dnia 25 października 2018 roku zapłatę w zakresie roszczeń z tytułu nie usunięcia lub nienależytego usunięcia wad lub usterek powstałych w przedmiocie umowy.

Za wykonanie zadania określono wynagrodzenie kosztorysowe, zgodne z ceną podaną w ofercie w wysokości 3.004.318,59 zł brutto, 2.442.535,44 zł netto. Termin realizacji zamówienia określono na dzień 10 września 2015 rok oraz ustalono 36 miesięczny okres rękojmi.

Akta kontroli strony 472 - 486: Umowa nr 79/2015 z dnia 19 maja 2015 roku.

W dniu 22 maja 2015 roku zamieszczono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych pod nr 121128-2015.

Kierownik zamawiającego w dniu 25 maja 2015 roku zatwierdził protokół z postępowania sporządzony na druku ZP-PN.

Akta kontroli strony 487 - 494 :Kserokopia protokołu z postępowania ZP-PN.

W dniu 21 maja 2015 roku zamawiający złożył do Wydziału Finansów i Budżetu dyspozycję zwolnienia wadium wniesionego w formie gwarancji ubezpieczeniowej przez wybranego wykonawcę.

Zwrotu wadium pozostałym wykonawcom dokonano na podstawie dyspozycji Dyrektora Wydziału Infrastruktury Małgorzaty Killman z dnia 12 maja 2015 roku.

W dniu 6 lipca 2015 roku zamawiający wszczął postępowanie w trybie art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Prawo zamówień publicznych i pismem nr WI.7112.6.1.2015.MK wraz z załącznikami zaprosił Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych spółkę z o.o. Piotrków Trybunalski do złożenia oferty na wykonanie robót uzupełniających wchodzących w skład zamówienia pn. „Poprawy dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim” w zakresie:

- Przebudowy drogi powiatowej nr 1315E (Wysokienice) – Rawa Mazowiecka – do drogi krajowej nr 72 na odcinku Ścieki – Rawa Mazowiecka- etap I od km 6+900 do km 7+047 (na odcinku 147 m) poprzez wykonanie robót pomiarowych, robót ziemnych, formowania i zagęszczania nasypów, warstwy odcinającej, warstwy podbudowy z kruszywa łamanego, warstwy wiążącej z mieszanek mineralno-bitumicznych, zjazdów, poboczy zgodnie z pozycjami kosztorysu, projektem i specyfikacją techniczną;

- Remontu drogi powiatowej nr 4122E Biała Rawska – (Nowe Miasto) na odcinku Sadkowice-Kaleń- etap I od km 12+270 do km 12+570 (na odcinku 300 m) przez wykonanie robót pomiarowych, remont krawędzi jezdni, krawężników, wyrównanie istniejącej podbudowy mieszanką mineralno-bitumiczną, skropienia istniejącej nawierzchni asfaltem, warstwy ścieranej z mieszanki mineralno-bitumicznej, poboczy z kruszywa zgodnie z pozycjami kosztorysu ofertowego, specyfikacją istotnych warunków zamówienia i specyfikacją techniczną. Zamawiający przewidział możliwość udzielenia takiego zamówienia do wartości 397.757,74 z netto, w ogłoszeniu o zamówieniu podstawowym i specyfikacji istotnych warunków zamówienia do zamówienia podstawowego. Wartość szacunkowa zamówienia uzupełniającego wynosiła 129.099,58 zł, 30.556,84 euro, co stanowiło 3,2% zamówienia podstawowego do przewidywanych 10%. Podstawę jej ustalenia stanowiły dane wynikające z wartości przyjętych w zamówieniu podstawowym.

W dniu 13 lipca 2015 roku w terminie przewidzianym w zaproszeniu do złożenia oferty Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych spółka z o.o. w Piotrkowie Trybunalskim ul. Południowa 17/19 złożyło ofertę wraz z niezbędnymi oświadczeniami i załącznikami na kwotę 158.792,48 zł brutto. Członkowie komisji przetargowej w składzie jak przy zamówieniu podstawowym oraz Zarząd Powiatu złożyli oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z udziału w postępowaniu.

W dniu 9 lipca 2015 roku w Biuletynie Zamówień Publicznych zamieszczono pod numerem 171376-2015 ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy na roboty budowlane w ramach zadania „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim”, w trybie art. 67 ust.1 pkt

6 ustawy Prawo zamówień publicznych, jako roboty uzupełniające do zamówienia podstawowego.

W dniu 17 lipca 2015 roku Powiat Rawski reprezentowany przez Starostę Józefa Matysiaka i Członka Zarządu Jarosława Kobierskiego zawarł z Przedsiębiorstwem Robót Drogowo-Mostowych spółka z o.o. w Piotrkowie Trybunalskim umowę nr 97/2015 w przedmiocie wykonania - Przebudowy drogi powiatowej nr 1315E (Wysokienice) – Rawa Mazowiecka – do drogi krajowej nr 72 na odcinku Ścieki – Rawa Mazowiecka na odcinku o długości 147 m i Remontu drogi powiatowej nr 4122E Biała Rawska – (Nowe Miasto) na odcinku Sadkowice-Kaleń- etap I na odcinku 300 m, w terminie do 24 września 2015 roku za wynagrodzeniem kosztorysowym 158.792,48 zł. W dniu zawarcia umowy wykonawca przedłożył zamawiającemu zabezpieczenie należytego wykonania umowy na kwotę 14.291,32 zł (9% wartości umowy) w formie gwarancji ubezpieczeniowej Towarzystwa ERGO HESTIA nr 903009474914 z dnia 16 lipca 2015 roku.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano na stronie BIP Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej w dniu 5 sierpnia 2015 roku. **Zamawiający zaniechał publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Urzędu Zamówień Publicznych. Postępowanie o udzielenie zamówienia uzupełniającego, o którym mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 lub 7 ustawy Prawo zamówień publicznych, jest postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzanym w trybie zamówienia z wolnej ręki, odrębnym od postępowania o udzielenie zamówienia podstawowego, dlatego w przypadku udzielania zamówień uzupełniających o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30.000 euro jeżeli wartość zamówienia uzupełniającego jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, na co wskazuje art. 95 ust. 1 cytowanej ustawy. Wartość zamówienia uzupełniającego wynosiła netto 129.099,58 zł (30.556,83 euro), brutto 158.792,48 zł (37.584,90 euro).**

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożyła Dyrektor Wydziału Infrastruktury, które stanowi załącznik nr 73 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem zaniechanie publikacji faktu udzielenia zamówienia publicznego w Biuletynie Urzędu Zamówień Publicznych, wynikało z niezamierzonego przeoczenia wypełnienia tej dyspozycji. Ogłoszenie takie, jak pisze wyjaśniająca, w celu wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 95 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych, opublikowano w Biuletynie UZP w dniu 25 sierpnia 2016 roku, które otrzymało numer 188693-2016.

Akta kontroli strony 495 -510: Kserokopia umowy nr 97/2015 z dnia 17 lipca 2015 roku

Prawidłowość finansowania inwestycji (zgodność z umową, potwierdzenia odbioru)

Zgodnie z zapisami § 3 ust. 1 pkt 1 umowy nr 79/2015 z dnia 19 maja 2015 roku i umowy nr 97/2015 z dnia 17 lipca 2015 roku, przekazanie placu budowy miało miejsce w dniu 18 czerwca 2014 roku i w dniu 29 lipca 2015 roku, na okoliczność czego sporządzono stosowne protokoły.

Kierownik budowy w dniu 10 czerwca 2015 roku oraz inspektor nadzoru w dniu 3 czerwca 2015 roku złożyli oświadczenia o objęciu obowiązków.

Funkcję kierownika budowy, wg umowy nr 79/2015, pełnił Grzegorz Góralczyk posiadający uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w zakresie budowy dróg i nawierzchni lotniskowych nr GP.IN.7342/76/94 wskazany w ofercie. Kierownikiem budowy robót uzupełniających był Sebastian Moskwa posiadający

uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń w specjalności drogowej nr LOD/2085/OWOD/13.

Zgodnie z § 7 umowy nr 79/2015 i umowy nr 97/2015 określającymi procedury odbioru robót, wykonawca zobowiązany był zgłosić na piśmie gotowość końcowego odbioru robót, potwierdzoną przez inspektora nadzoru oraz przez kierownika robót poprzez ujęcie stosownej adnotacji w dzienniku budowy. Wraz ze zgłoszeniem do odbioru końcowego wykonawca zobowiązany był przekazać dokumentację opisaną w ustępie 5 umowy. Odbiory robót zanikających i ulegających zakryciu zobowiązany był potwierdzać inspektor nadzoru poprzez wpisy w dzienniku budowy.

Według ustaleń § 8 umowy podstawę wypłaty wynagrodzenia stanowiła jedna prawidłowo wystawiona przez wykonawcę faktura, sporządzona na podstawie protokołu odbioru wykonania bez zastrzeżeń przedmiotu umowy. Płatność ustalono w terminie 30 dni od daty jej przedłożenia zamawiającemu.

W § 5 umowy ustalono zasady realizacji i rozliczenia robót wykonywanych przez podwykonawców, a wskazanych w ofercie wykonawcy. Zawarcie umów o podwykonawstwo mogło mieć miejsce wyłącznie po akceptacji jej projektu przez zamawiającego. Realizując ww. postanowienia umowy, wykonawca przedłożył w dniach 6 lipca 2015 roku i 16 lipca 2015 roku w związku z umową nr 79/2015 i w dniu 4 sierpnia 2015 roku w związku z realizacją umowy nr 97/2015, do akceptacji przez zamawiającego projekty umów z podwykonawcami w przedmiocie wykonania regulacji koron drzew oraz usunięcia krzaków, uporządkowania terenów pasów drogowych dróg objętych ww. zadaniem, wykonania rowu krytego z odwodnieniem i robót brukarskich.

W dniu 27 sierpnia 2015 roku, wykonawca pisemnie zgłosił gotowość odbioru wykonania zadania objętego umową nr 79/2015 z dnia 19 maja 2015 roku i w dniu 10 września 2015 roku umową nr 97/2015 z dnia 17 lipca 2015 roku pt. „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg w powiecie rawskim” realizowanego w ramach programu Narody Program Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo -Dostępność – Rozwój”.

Fakt ukończenia realizacji zadania odnotowano także w dziennikach budowy:

- nr 2017/2015 z dnia 25 sierpnia 2015 roku (tom II strona 3), wykonane roboty związane z remontem drogi powiatowej nr 4122E Biła Rawska – Nowe Miasto na odcinku Sadkowice –Kaleń;
- nr 208/2015 z dnia 25 sierpnia 2015 roku (tom II strona 6), dokumentującym roboty związane z remontem drogi powiatowej nr 4101E Piekarowo-Biała Rawska w zakresie wykonania zatok przystankowych oraz chodników;
- nr 315/2013 z dnia 25 sierpnia 2015 roku (tom II strona 7), dokumentującym remont drogi powiatowej nr 4306 E na odcinku Cielądz – Regnów wraz z budową chodnika;
- nr 209/2015 z dnia 10 czerwca 2015 roku (strona 5), potwierdzającym wykonanie przepustu żelbetowego w ciągu drogi powiatowej nr 4306E w Cielądzu;
- nr 81/2012 z dnia 25 sierpnia 2015 roku (tom II strona 4) obejmującym roboty związane przebudową drogi powiatowej nr 1315 E Wysokienice – Rawa Mazowiecka na odcinku Ścieki – Rawa Mazowiecka;
- (bez numeru) dotyczącym robót uzupełniających – na stronie 5 odnotowano wykonanie remontu drogi powiatowej nr 4122E Biała Rawska-Nowe Miasto – etap I odcinek Sadkowice – Kaleń o długości 300m;
- (bez numeru) dokumentujący na stronie 5 wykonanie robót uzupełniających obejmujących przebudowę drogi powiatowej 1315E Wysokienice – Rawa Mazowiecka etap I Ścieki - Rawa Mazowiecka skrzyżowanie z działką nr 72.

Zamawiający poinformował wykonawcę o terminie czynności odbiorowych, który określono na 10 września 2015 roku na godz. 15⁰⁰ wykonanie robót zamówienia podstawowego i na dzień 24 września na godz. 15⁰⁰ wykonanie robót objętych umową nr 97/2015 (robót uzupełniających).

Komisja w składzie przedstawicieli zamawiającego w osobach Starosty – jako Przewodniczącego komisji, Wicestarosty, Z-cy Dyrektora Wydziału Infrastruktury w Starostwie Rawskim, przedstawicieli Gmin partycypujących w kosztach realizacji zadania oraz inspektora nadzoru oraz przedstawicieli w tym kierownika budowy i kierownika robót w dniu 10 września 2015 roku przystąpiła do odbioru końcowego wykonania robót w ramach zadania objętego umową nr 79/2015 z dnia 19 maja 2015 roku.

Według protokołu nr WI.I.7112.6.2015.EK z czynności odbiorowych komisja stwierdziła zgodne z dokumentacją projektową, zgodne z zapisami dzienników budowy i rozliczeniem końcowym, wykonanie robót będących przedmiotem umowy nr 79/2015 z dnia 19 maja 2015 roku. Komisja postanowiła o odbiorze pozytywnie wykonanego obiektu o wartości 3.004.318,59 zł brutto.

Odbioru robót wynikających z umowy nr 97/2015 z dnia 17 lipca 2015 roku dokonano w dniu 24 września 2015 roku, co dokumentował protokół nr WI.7112.6.1.2015.MK, który stwierdzał ich prawidłowe wykonanie.

Akta kontroli strony 511 - 515: Protokoły końcowego odbioru robót wynikających z umów nr 79/20 z dnia 19 maja 2015 roku i nr 97/2015 z dnia 17 lipca 2015 roku.

Wykonawca przedłożył zamawiającemu dokumentację zawierającą oświadczenie kierownika budowy o zakończeniu budowy, który potwierdzał wykonanie robót zgodnie z projektem, zgodnie z Polskimi Normami i obowiązującymi przepisami, a wbudowane materiały były właściwie oznakowane, posiadały aktualną informację (w załączeniu dokumenty potwierdzające badanie mieszanek mineralno-asfaltowych, deklaracje zgodności) o wyrobie budowlanym i ich wykorzystanie akceptował każdorazowo inspektor nadzoru. Ponadto w przekazanej dokumentacji znajdowały się kosztorysy powykonawcze i dzienniki budowy.

Na podstawie ww. protokołów odbioru, wykonawca wystawił w dniu 28 września 2015 roku fakturę VAT nr FVS/2015-09/26/KK na kwotę 3.004.318,59 zł brutto, netto, 2.442.535,44 zł netto (wpływ faktury do Starostwa Powiatowego odnotowano w dniu 28 września 2015 roku) i fakturę nr VAT nr FVS/2015-09/36/KK na kwotę brutto 158.972,48 zł, które opłacono poceniami przelewu: – zobowiązanie wynikające z umowy nr 79/2015 w dniu 8 października 2015 roku w wysokości 705.236,15 zł – wyciąg bankowy nr 234 i w dniu 25 października 2015 roku kwota 2.299.084,44 zł wyciąg bankowy nr 249 i zobowiązanie wynikające z umowy nr 97/205 przekazano wykonawcy w dniu 9 listopada 2015 roku – wyciąg nr 261.

ROZLICZENIE INWESTYCJI I RZYSZCIE NA STAN ŚRODKÓW TRWAŁYCH

Wg konta 080 na zadanie „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg w powiecie rawskim realizowanego” wydatkowano środki w łącznej kwocie brutto 3.192.408,57 zł.

Zestawienie przyjętych do danego zadania kosztów obrazuje tabela stanowiąca załącznik nr 74 protokołu kontroli.

Wartość robót wykonanych na podstawie umowy nr 79/2015 z dnia 19 maja 2015 roku wynosiła 3.004.318,59 zł brutto. Na podstawie umowy nr 97/2015 z dnia 17 lipca 2015 roku wykonano roboty o wartości 158.792,48 zł brutto. W koszty inwestycji przyjęto również wartość wynagrodzenia dla inspektora w łącznej kwocie 29.297,50 zł.

Rozliczenia wydatków związanych z przedmiotowym zadaniem dokonano w dniu 20 stycznia 2016 roku, sporządzając 4 dokumenty przyjęcia środka trwałego OT, a mianowicie:

- OT nr 3/2016 – przyjęcie realizacji zadania na drodze powiatowej nr 1315E (Wysokiennice)-Rawa Mazowiecka na kwotę 530.725,31 zł;
- OT nr 4/2016 – przyjęcie realizacji zadania na drodze powiatowej nr 4122E Biała Rawska na kwotę 1.060.187,08 zł,
- OT nr 5/2016 - przyjęcie realizacji zadania na drodze powiatowej nr 4101E Piekarowo-Biała Rawska o wartości 889.399,54 zł,
- OT nr 6/2016 – przyjęcie realizacji zadania na drodze powiatowej nr 4306E Wiechnowice-Cielądz-Regnów-Lesiew na kwotę 712.096,44 zł.

Łączna wartość zadania wg wskazanych wyżej protokołów OT z 2015 roku wynosiła 3.192.408,37 zł i była zgodna z wartością księgową konta 080 dla zadania. Wykazana kwota nie zawierała kosztu sporządzenia dokumentacji projektowo technicznej, który zgodnie z umowami wskazanymi punkcie protokołu dotyczącym etapu przygotowania zadania wynosił 36.780,00 zł. Jak wyjaśniła kontrolującym Dyrektor Wydziału Infrastruktury, dokumentację wykonano w roku 2012, a jej koszt przyjęto do wartości zadania zrealizowanego w etapie I.

Na podstawie powyższych OT, inwestycję odnotowano w ewidencji środków trwałych pod numerami 2-22-220-137, 2-22-220-054, 2-22-220-138, 2-22-220-074. Wartość tego środka trwałego powiększał koszt wykonania w 2014 roku dokumentacji projektowej jednej z remontowanych dróg, a mianowicie drogi Biała Rawska –(Nowe Miasto) na odcinku Sadkowice – Kaleń w kwocie 7.011,00 zł, co potwierdzał protokół OT nr 29/2014 z dnia 30 grudnia 2014 roku. Przyjęcie zakończonego zadania na stan środków trwałych odzwierciedlały konta: Ma 080, Wn 800 i Wn 011. Zespołem przyjmującym środki trwałe był Sekretarz Powiatu i Dyrektor Wydziału Infrastruktury.

Zabezpieczenie środków w budżecie na realizację zadania inwestycyjnego

Uchwałą nr IV/19/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2015 rok, Rada Powiatu Rawskiego zaplanowała w dziale 600 rozdziale 60016 wydatki na zadanie „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim” kwotę 4.942.000,00 zł, z czego środki własne stanowiły kwotę 1.420.500,00 zł i 3.521.500,00 zł to środki dotacji. W kwocie dotacji 3.521.500,00 zł – środki 2.471.000,00 zł to planowana dotacja z budżetu państwa przyjęta do budżetu w oparciu o ostateczną listę rankingową wniosków o dofinansowanie zadań w ramach wymienionego wyżej programu.

W kosztach realizacji inwestycji „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim” partycypowały Gminy położone na terenie Powiatu, które w zawartych z Powiatem umowach zobowiązały się do udzielenia Powiatowi pomocy finansowej, a mianowicie:

- w umowie nr 182/2014 z dnia 30 września 2014 roku, Wójt Gminy Cielądz zobowiązał się do udzielenia z budżetu na rok 2015 pomocy finansowej w formie dotacji celowej w wysokości 100.000,00 zł, nie więcej niż 25% wartości zadania;
- w umowie nr 172/2014 z dnia 10 września 2014 roku, Wójt Gminy Sadkowice zobowiązał się przekazać Powiatowi w roku 2015 z budżetu Gminy dotacje celowe w wysokości 350.000,00 zł, nie więcej niż 25% wartości zadania;
- w umowie nr 103/2014 z dnia 18 września 2014 roku, Wójt Gminy Rawa Mazowiecka zobowiązał się do przekazania Powiatowi z budżetu roku 2015 środków finansowych w formie dotacji celowej w wysokości 258.000,00 zł, nie więcej niż 25% wartości zadania;
- w umowie nr 181/2014 z dnia 25 września 2014 roku, Gmina Biała Rawska zobowiązała się przekazać w 2015 roku Powiatowi Rawskiemu dotację celową w kwocie 342.500,00 zł, nie więcej niż 25% wartości zadania.

Środki wynikające z umów Gminy przekazały Powiatowi:

- w dniu 9 października 2015 roku Gmina Biała Rawska kwotą 222.044,00 zł – wyciąg bankowy nr 235/2015;
- w dniu 15 października 2015 roku Gmina Cielądz kwotą 100.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 240/2015;
- w dniu 16 października 2015 roku Gmina Sadkowice kwotą 240.277,00 zł – wyciąg bankowy nr 241/2015 i w dniu 3 listopada 2015 roku kwotą 97.673,92 zł – wyciąg bankowy nr 256/2015 łącznie 337.950,92 zł, co stanowiło 25% kosztów zadania realizowanego w obrębie Gminy Sadkowice ;
- w dniu 15 października 2015 roku Gmina Rawa Mazowiecka kwotą 197.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 247/2015 i w dniu 28 października 2015 roku kwotą 61.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 251/2015.

W dniu 8 czerwca 2015 roku Zarząd Powiatu Rawskiego przy kontrasygnacie Skarbnika podpisali z Wojewodą Łódzkim umowę dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie pn. „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim” realizowane w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo- Dostępność – Rozwój”, w wysokości 1.514.659,00 zł, stanowiącej 50% kosztów kwalifikowalnych. Na podstawie decyzji Wojewody Łódzkiego nr FN-I.3111.2.133.2015 z dnia 22 czerwca 2015 roku o zmianie w planie dotacji celowej dla Powiatu Rawskiego i przyznaniu dofinansowania w kwocie 1.514.659,00 zł na realizację przedmiotowego zadania, uchwałą nr 57/2015 z dnia 18 czerwca 2015 roku Zarząd Powiatu wprowadził do budżetu dochody w wysokości otrzymanej dotacji, w dziale 600 rozdziale 60014 – drogi publiczne powiatowe, zmniejszając przyjętą uchwałą budżetową kwotę dotacji z budżetu państwa o 956.341,00 zł. Powyższe zmiany poprzedzała uchwała nr VIII/46/2015 Rady Powiatu Rawskiego z dnia 18 czerwca 2015 roku. Wg powyższej uchwały - plan wydatków na realizację niniejszego zadania wynosił po zmianach 3.761.679,00 zł, z którego 420.500,00 zł stanowiły środki własne, 776.020,00 zł środki kredytów i pożyczek i kwotę 2.565.159,00 zł stanowiły środki dotacji, w tym 1.514.659,00 zł dotacja z budżetu państwa i 1.050.500,00 zł dotacja celowa z Gmin.

Środki dotacji z budżetu państwa wpłynęły do budżetu Powiatu w dniu 13 listopada 2015 roku kwota 1.514.659,00 zł – wyciąg bankowy nr 264/2015. Podstawę wypłaty środków stanowił wniosek beneficjenta wraz z zestawieniem poniesionych w danym okresie wydatków i załączonymi kopiami faktur, protokołami odbioru robót i dokumentami potwierdzającymi ich zapłatę.

Uchwałą nr IX/59/2015 z dnia 28 sierpnia 2015 roku Rada Powiatu zmniejszyła planowaną kwotę wydatków na przedmiotowe zadanie o 130.676,00 zł, w tym kwota zmniejszenia w wysokości 120.456,00 zł wynikała z aneksu do umowy dotacji zwartej z Gminą Biała Rawska, którym przesunięto ją na realizację nowego zadania inwestycyjnego. Po tych zmianach plan środków na przedmiotowe zadanie wynosił 3.631.003,00 zł. Kolejnej zmiany dokonano uchwałą nr X/65/2015 z dnia 29 września 2015 roku, w której Rada Powiatu dokonała zmniejszenia planowanej kwoty środków na realizowane zadanie o 426.051,00 zł, w związku z czym ostatecznie wynosiła ona 3.204.952,00 zł.

Zestawiając środki, którymi dysponował zamawiający na realizację zadania „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim”, na dzień podpisania z wykonawcą zadania umowy, tj. na dzień 19 maja 2015 roku, stanowiły kwotę 4.942.000,00 zł, podczas gdy wartość umowy z wykonawcą zadania wynosiła 3.004.318,59 zł plus umowa z inspektorem

nadzoru w kwocie 25.000,00 zł. Na dzień zawarcia umowy na roboty uzupełniające tj. na 17 lipca 2015 rok posiadany limit środków to 3.761.679,00 zł, natomiast wartość spisanych z wykonawcą umów wynosiła 3.004.318,59 zł – umowa podstawowa, 158.792,48 zł wartość robót uzupełniających oraz kwota 25.000,00 – wynagrodzenie inspektora nadzoru. Łączna wartość umów stanowiła kwotę 3.188.111,07 zł. Jak wynika więc z powyższych ustaleń, inwestor – Powiat Rawski posiadał w budżecie środki na realizację niniejszej inwestycji w wymaganej wysokości.

NADZÓR INWETORSKI

Funkcję inspektora nadzoru w pełnym zakresie nad robotami budowlanymi w ramach realizacji zadania pn. „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim” realizowanego w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo- Dostępność – Rozwój”, Powiat Rawski reprezentowany przez Starostę Józefa Matysiaka i Członka Zarządu Jarosława Kobierskiego, powierzył na podstawie umowy zlecenia nr Or.2015.15.2015 z dnia 19 maja 2015 roku Pani Małgorzacie Killman, posiadającej uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno- inżynierskiej w zakresie dróg, nawierzchni lotnisk typowych, przepustów i mostów – nr 39/94 Warszawa. Strony ustaliły wynagrodzenie w kwocie brutto 25.000,00 zł.

Wypłaty wynagrodzenia inspektorowi nadzoru dokonano na podstawie rachunku nr 3/2015 z dnia 15 września 2015 roku, w dniu 28 września 2015 roku w kwocie 18.195,97 zł – wyciąg bankowy nr 225/2015. Z ustalonego umową wynagrodzenia 25.000,00 zł potrącono składki na ubezpieczenie społeczne w kwocie 3.427,50 zł, na ubezpieczenie zdrowotne i kasę chorych w kwocie łącznej 1.941,53 zł oraz zaliczkę na podatek dochodowy od osób fizycznych w kwocie 1.435,00 zł.

Akta kontroli strony 516 - 520: Kserokopia umowy z inspektorem nadzoru oraz listy wypłat wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji.

Pełniąca funkcję inspektora nadzoru jest etatowym pracownikiem Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, zatrudnionym na stanowisku Dyrektora Wydziału Infrastruktury – wydziału merytorycznie odpowiedzialnego za nadzór nad realizacją inwestycji Starostwa, dlatego też Starostwo do rozliczenia wynagrodzenia dla ww. poniosło koszty ubezpieczenia społecznego leżące po stronie pracodawcy w kwocie 232,50 zł składki na fundusz wypadkowy i 1.625,00 zł składka rentowa.

Jak ustaliły kontrolujące, funkcje inspektora nadzoru za oddzielnym wynagrodzeniem, powierzano ww. także w minionych latach, a mianowicie w roku 2012 zlecono ww. nadzór nad remontem drogi powiatowej nr 4118 E Pukinin-wraz z kładką dla pieszych nad rzeką Rokitna za wynagrodzeniem 8.241,00 zł brutto (umowa zlecenie nr 86/2012) łączne koszty umowy 9.859,53 zł, w roku 2013 zlecono ww. na podstawie umowy nr Or.2150.25.2013.EK z dnia 14 sierpnia 2013 roku nadzór nad remontem drogi powiatowej nr 4306E Wiechnowice, za które ustalono wynagrodzenie w kwocie brutto 7.500,00 zł, łączne koszty umowy po doliczeniu składek pracodawcy 8.973,00 zł i w roku 2014 umową nr 32/2014 z dnia 2 czerwca 2014 roku powierzono Pani Małgorzacie Killman funkcję inspektora nadzoru nad przebudową drogi powiatowej nr 4106E Wólka Lesiewska-Ossa i drogi powiatowej nr 4105E Wólka Lesiewska – Rosławowice za wynagrodzeniem 10.000,00 zł brutto (łączny koszt umowy- 11.964,00 zł).

Z uwagi na brak w dziennikach budowy, odzwierciedlających przebieg realizacji kontrolowanej inwestycji, zapisów wskazujących na wykonywanie przez ww. czynności związanych z funkcją inspektora nadzoru w czasie nie pokrywającym się z godzinami pracy ww. jako Dyrektora Wydziału Starostwa, kontrolujące zwróciły się o wyjaśnienie powyższej kwestii do Starosty Powiatu, *które stanowi załącznik nr 75 protokołu kontroli.*

Wg wyjaśnienia Starosty, powierzając funkcję inspektora nadzoru Dyrektorowi Wydziału kierowano się jej fachowością, doświadczeniem a tym samym przekonaniem o zapewnieniu prawidłowego nadzoru nad przebiegiem prac wybranego wykonawcy, którego oferta była znacznie tańsza niż cena wynikająca z kosztorysu ofertowego. Jak zapewnił wyjaśniający, pełnienie funkcji inspektora nadzoru przez etatowego pracownika Starostwa nie pokrywało się z jego godzinami pracy. Ustalona w umowie zleceniu liczba pobyków inspektora na budowie przypadła na dni wolne od pracy, a mianowicie soboty, urlop i zwolnienie lekarskie poszpitalne. Kontrolujące zweryfikowały podane w wyjaśnieniu terminy wykonywania prac objętych umową zleceniem z ewidencją czasu pracy Dyrektora Wydziału Infrastruktury i stwierdziły, że we wskazanych dniach odnotowano nieobecność pracownika w pracy z przyczyn wymienionych wyżej.

Wyboru inspektora nadzoru nad robotami związanymi z realizacją przedmiotowego zadania, wyłoniono na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych. W przedłożonym kontrolującym materiale źródłowym nie stwierdzono dokumentacji, która by potwierdzała, że wyboru inspektora nadzoru dokonano po uprzednim rozeznaniu rynku i z zachowaniem zasady gospodarności, o której mowa w zarządzeniu nr 9/2014 z dnia 17 kwietnia 2014 roku Starosty Rawskiego w sprawie zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 30.000 euro. Udzielenie takiego zamówienia, zgodnie z ustaleniami zarządzenia, wymagało uprzedniego rozeznania cenowego rynku, który to fakt miał być pisemnie udokumentowany.

Wyjaśnienie Sekretarza Powiatu w sprawie procedur wyboru inspektora nadzoru nad realizacją opisywanego zadania stanowi załącznik nr 76 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem, przed zleceniem funkcji inspektora nadzoru Dyrektorowi Wydziału Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, przeprowadzono telefonicznie cenowe rozeznanie rynku, kierując zapytanie do dwóch wykonawców, którzy oferowali ceny brutto 36.900,00 zł i 35.055,00 zł. Zaoferowana kwota 25.000,00 zł była więc najniższa. Powyższe udokumentowano stosowną notatką, którą załączono do wyjaśnienia i przedstawiono inspektorom kontroli dopiero wraz z pisemną odpowiedzią na niniejsze zapytanie.

Dane dotyczące badanego zadania inwestycyjnego stanowią załącznik nr 77 protokołu kontroli.

IX. EWIDENCJA MAJĄTKU GMINY. INWENTARYZACJA

1. ZASADY EWIDENCJI SKŁADNIKÓW MAJĄTKOWYCH (EWIDENCJA ILOŚCIOWA, ILOŚCIOWO–WARTOŚCIOWA)

Zasady wyceny, umorzenia i ewidencji składników majątkowych stanowiących własność Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, określono w zarządzeniu nr 10/2012 Starosty Powiatu Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku w sprawie zasad rachunkowości (załącznik nr 2, 3, 4).

Zgodnie z powyższym, za środki trwałe uważano rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne i zdadne do użytku oraz przeznaczone na potrzeby własne jednostki, których cena nabycia przekracza wartość określoną w ustawie o podatku dochodowym od osób prawnych. Składniki majątku ewidencjonowano analitycznie, z uwzględnieniem ośmiu grup rodzajowych Klasyfikacji Środków Trwałych w ujęciu ilościowo – wartościowym, a ich stan na koniec każdego roku obrotowego uzgadniano z saldem końcowym konta 011.

Według obowiązującej instrukcji obiegu dokumentów finansowo - księgowych, do udokumentowania zmiany stanu środków trwałych służyły następujące dowody

księgowo: protokół przyjęcia środka trwałego, protokół przekazania, faktury lub innego dokumentu stwierdzającego nabycie środka trwałego, protokół likwidacji środka trwałego, protokół przekazania bądź darowizny.

Zapisami załącznika nr 2 i nr 4 obowiązujących zasad rachunkowości określono, że pozostałe środki trwałe, o wartości początkowej nie przekraczającej wielkości ustalonej w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, na podstawie decyzji kierownika jednostki, ujmuje się tylko w pozaksięgowej ewidencji ilościowej, spisując w koszty pod datą zakupu. **Ewidencja ilościowa ww. składników majątku**, jest prowadzona w Wydziale Organizacyjnym **w księgach inwentarzowych, które zawierają rubryki: kolejna pozycja /przychodu – rozchodu/, data przychodu/rozchodu, symbol i numer dowodu, nazwa przedmiotu jego opis i stan, cecha jednostkowa, ilość, wartość, uwagi.**

Kontrolujące wskazują, że kierownik jednostki zapisami polityki rachunkowości odniósł się do szaty graficznej przyjętego wzoru „księgi inwentarzowej” jednak nie określił wymaganych zasad ewidencji ilościowej pozostałych środków trwałych, sposobu jej prowadzenia oraz bieżącej kontroli przyjętego stanu. Powyższe naruszało zapisy art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi kierownik jednostki ustala i aktualizuje dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości.

Należy wskazać, że składniki majątku posiadające numery seryjne takie jak sprzęt audiowizualny oraz informatyczny z uwagi na znaczną wartość jednostkową, przeznaczenie i okres użytkowania powinny być ujmowane w ewidencji ilościowej – wartościowej a tym samym na koncie bilansowym 013 - pozostałe środki trwałe. Przesłanką do prowadzenia ewidencji wszystkich składników majątku w ujęciu ilościowo – wartościowym jest obowiązek jego ubezpieczenia, a jego ogólna wartość jest jedną ze składowych w zakresie ustaleń warunków ubezpieczenia majątku. Ujęcie w ewidencji pozabilansowej znacznej wartości składników majątku Starostwa Powiatowego zniekształciło informację o stanie majątku wykazywanym w informacjach uzupełniających do bilansu jednostki. Fakt uwzględnienia w wyniku finansowym jednostki poniesionych kosztów na zakup wyposażenia o wartości poniżej 3.500,00 zł, z okresem użytkowania powyżej jednego roku, powinno znajdować odzwierciedlenie w zwiększonej wartości aktywów jednostki, celem przedstawienia rzetelnej informacji o jej stanie majątkowym.

Zwiększenia i zmniejszenia wartości początkowej wartości niematerialnych i prawnych, tj. licencji na użytkowanie programów komputerowych, ujmowano na koncie 020.

2. EWIDENCJA ŚRODKÓW TRWAŁYCH – KONTO 011, 013.

2.1. Urządzenia księgowo

Zasady prowadzenia ewidencji składników majątkowych w urządzeniach księgowych wynikały z obowiązującego w jednostce zakładowego planu kont, w zakresie odnoszącym się do kont zespołu 0 – majątek trwały, który to zespół zawiera konta: 011, 015, 020, 030, 071, 080.

Majątek kontrolowanej jednostki stanowiły środki trwałe, wartości niematerialne i prawne oraz środki trwałe w budowie. Ewidencja syntetyczna składników majątku Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej oraz części majątku Powiatu Rawskiego prowadzona jest w systemie komputerowym przy użyciu modułu „Księgowość Budżetowa”, natomiast ewidencja analityczna w module "PUMA - „środki trwałe”

autorstwa ZETO Sp. z o.o. z Olsztyna. Całość ewidencji ujmowana jest w okresach rocznych, zamknięcie roku powoduje generowanie bilansu otwarcia roku następnego.

Zgodnie z zapisami zawartymi w ww. opracowaniach, ewidencji na koncie 011 podlegają środki trwałe, których wartość początkową ustala ustawa z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 851 ze zm.) - aktualnie o wartości nie mniejszej niż 3.500,00 zł i okresie używania nie krótszym, niż jeden rok.

Szczegółową ewidencję środków trwałych **(011)** stanowi księga inwentarzowa prowadzona w systemie elektronicznym, uwzględniająca podział środków trwałych według poszczególnych grup rodzajowych środków trwałych w porządku chronologicznym, zawierają dane charakteryzujące środek trwały, (tj. numer inwentarzowy, nazwę, symbol grupy, podgrupy, datę i nr dowodu, na podstawie którego wprowadzono środek trwały do ewidencji, wartość początkową środka trwałego, dotychczasowe umorzenie).

Pozostałe środki trwałe ujmowano w prowadzonych ręcznie księgach inwentarzowych w ujęciu ilościowo-wartościowym. Przedmiotowe księgi zawierały dane w zakresie: numeru kolejnego przychodu/rozchodu, daty zaewidencjonowania składnika majątku, oznaczenia dowodu stanowiącego podstawę wyceny jego wartości, nazwy przedmiotu, ceny jednostkowej ilości przychodu/rozchodu, wartości ogółem przychodu/rozchodu, **miejsca jego użytkowania (dla wybranych pozycji), zmieszczone w sposób nietrwały, tj. ołówkiem. Powyższe wskazuje, że kontrolowana jednostka ewidencjonowała analitycznie pozostałe środki trwałe w ujęciu wartościowym, dlatego niezrozumiałym jest zaniechanie ich ewidencji wartościowej w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego na koncie 013 - pozostałe środki trwałe. Ponadto stwierdzono przypadki ewidencjonowania w księgach inwentarzowych:**

- w jednej pozycji grupy przedmiotów o podobnym przeznaczeniu, np. „wyposażenie w urządzenia AGD, zestaw kuchenny TRAFIC” o wartości ogółem 10.700,00 zł, kpl. 1, poz. 253 Dz. I konto 7, zaewidencjonowany pod datą 2 grudnia 2009 roku, „pomocze dydaktyczne ..” o wartości ogółem 10.990,00 zł, kpl.1, poz. 181 Dz. V konto 3, zaewidencjonowany pod datą 10 czerwca 2009 roku, co naruszało zapisy załącznika nr 2 do obowiązującej polityki rachunkowości, zgodnie z którymi środki trwałe ujmowane są w księgach środków trwałych prowadzonych w ujęciu ilościowo - wartościowym i podlegają one okresowemu umorzeniu,
- wartości niematerialnych i prawnych podlegających okresowemu umorzeniu, np. pod poz. 259, Dz. V konto 4, zarejestrowano „oprogramowanie do urządzenia FORTIGATE” o wartości 9.349,23 zł, szt. 1, oraz oprogramowania podlegające umorzeniu w momencie przekazania go do użytkowania, np. pod poz. 277, Dz. V konto 4, zarejestrowano „oprogramowanie OFFICE” o wartości 998,00 zł. Ujęcie ww. składników majątku w ewidencji analitycznej pozostałych środków trwałych utrudnia weryfikację faktycznego stanu majątku, który podlega okresowej inwentaryzacji
- **składników majątku o cechach środka trwałego, np. centrala telefoniczna Slican o wartości 8.359,08 zł szt. 1 zaewidencjonowano w dziale V, konto 3 poz. 201 pod datą 6 września 2016 roku, co naruszało zapisy załącznika nr 2 do obowiązującej polityki rachunkowości.**

Akta kontroli strony 521 – 524: Kserokopia stron księgi inwentarzowej pozostałych środków trwałych, na których zaewidencjonowano wybrane składniki majątku.

Kontrolujące wskazują, że ewidencja grupy składników, bez specyfikacji poszczególnych urządzeń wchodzących w jej skład, nie spełniała warunku ewidencji ilościowej oraz nie pozwalała na prawidłową ich inwentaryzację.

Powyższe nieprawidłowości wskazują na nieprecyzyjność przyjętych uproszczeń w zakresie ewidencji pozostałych środków trwałych, które nie zapewniają rzetelnej ich ewidencji, a w konsekwencji prawidłowego nad nimi nadzoru.

2.2. Udokumentowanie obrotów na kontach (zwiększenia, zmniejszenia) - 2015 rok

Strukturę majątku trwałego Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej (ustaloną na podstawie bilansu oraz ewidencji księgowej za 2015 rok) według wartości brutto obrazuje poniższa tabela:

Lp.	Wyszczególnienie	Stan na 01.01.2015 rok	Zwiększenia środków trwałych	Zmniejszenie środków trwałych	Stan na 31.12.2015 rok
Środki trwałe zaewidencjonowane na koncie 011					
1	Grunty-grupa „0”	25.486.370,34	355.801,60	1.259.000,00	24.583.171,94
2	Budynki-grupa „1”	8.746.989,77	1.381.617,25	-	10.128.607,02
3	Budowle-grupa „2”	40.070.657,23	703.517,05	-	40.774.174,28
4	Kotły (...)-grupa „3”	9.767,29	-	-	9.767,29
5	Maszyny i urządzenia-grupa „4”	1.622.389,09	77.786,98	19.408,54	1.680.767,53
6	Specjalistyczne maszyny (...)-Grupa „5”	797.995,34	-	-	797.995,34
7	Urządzenia techniczne – grupa „6”	120.271,50	-	-	120.271,50
8	Środki transportu-grupa „7”	4.269.554,28	4.200,00	400,00	4.273.354,28
9	Narzędzia, przyrządy (...)-grupa „8”	2.915.609,55	4.682,99	-	2.920.292,54
	Ogółem	84.039.604,39	2.527.605,87	1.278.808,54	85.288.401,72
Środki trwałe (programy i licencje) zaewidencjonowane na koncie 020					
	Programy komputerowe	299.530,42	40.773,00	-	340.303,42
	Razem (konto 011,020)	84.339.134,81	2.568.378,87	1.278.808,54	85.628.705,14

W 2015 roku nastąpił wzrost majątku Powiatu Rawskiego w stosunku do 2014 roku spowodowany przyjęciem w drodze zakupu nowych środków trwałych, otrzymaniem w drodze darowizny od gminnych jednostek samorządu terytorialnego bądź przyjęciem środków trwałych pochodzących z zakończonych inwestycji prowadzonych przez Starostwo na drogach powiatowych. Likwidacji środków trwałych dokonywano na podstawie dokumentów sprzedaży składników majątku, bądź protokołów odpisu, do których każdorazowo załączano LT. Zwiększenia środków trwałych na dzień 31 grudnia 2015 roku wynosiły 2.527.605,87 zł, natomiast zmniejszenia w danym roku budżetowym wynosiły 1.278.808,54 zł.

W celu sprawdzenia dokumentacji stanowiącej podstawę dokonywania zwiększeń i zmniejszeń wartości majątku w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku, skontrolowano osiem operacji, które stanowiły 35% ogólnej kwoty zwiększeń i 21% ogólnej kwoty zmniejszeń. Wyniki analizy przedstawiono w formie tabelarycznej.

Zestawienie zwiększeń i zmniejszeń środków trwałych w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku (konto 011), stanowi załącznik nr 78 protokołu kontroli.

Na podstawie analizy wybranej próby dokumentacji stwierdzono, że:

- dowody księgowe dotyczące przyjęcia środka trwałego, zawierały wymagane podpisy osób odpowiedzialnych za powierzone mienie,
- przyjęcia na stan składników majątkowych pochodzących z zakupu bądź z zakończonych inwestycji, dokonywano na podstawie druku OT (przyjęcia środka trwałego) lub PT (protokół przyjęcia – przekazania środka trwałego),
- **likwidacji sprzedanego środka trwałego dokonywano na podstawie protokołu przekazania – przyjęcia (PT), do którego załączano akt notarialny.** Powyższe naruszało zapisy pkt 5 rozdziału X obowiązujących zasad rachunkowości, zgodnie z którymi podstawą wykreślenia z książki środków trwałych jest protokół likwidacji środka trwałego (LT),
- nowo przyjęte środki trwałe były grupowane zgodnie z obowiązującą Klasyfikacją Środków Trwałych, z zastosowaniem odpowiednich stawek umorzeniowych,
- zmiany w stanie analizowanych składników majątkowych zaewidencjonowano w ujęciu syntetycznym i analitycznym,
- na koniec każdego roku dokonywano uzgodnień ewidencji analitycznej z ewidencją syntetyczną, poprzez zsumowanie poszczególnych składników środków trwałych (analityka) według grup, podgrup i rodzajów dla konta 011. Uzgodnioną analitykę porównywano z saldem konta syntetycznego 011,
- operacje w zakresie ewidencji składników majątku ujmowano na kontach: Wn 011, Ma 800 - przyjęcie na stan składników majątku lub Wn 011, Ma 080 - wytworzenie środka trwałego, Wn 071 lub 800, Ma 011 - zmniejszenie ze stanu środków trwałych w części umorzonych bądź niepodlegających umorzeniu.

Według ewidencji gruntów prowadzonej przez Wydział Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej, Powiat Rawski jest właścicielem gruntów położonych w pasie dróg powiatowych o łącznej powierzchni 348.4380 m² (348,438 ha) i w pasie kolejki wąskotorowej o łącznej powierzchni 30,1623 ha oraz użytkownikiem wieczystym gruntów w pasie kolejki wąskotorowej o łącznej powierzchni 14,6405 ha.

Wyciąg z ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Wydział Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w zakresie powierzchni gruntów pod drogami powiatowymi Powiatu Rawskiego według stanu na 31 grudnia 2015 roku, stanowi załącznik nr 79 protokołu kontroli.

Analiza zapisów ewidencji analitycznej środków trwałych wykazała, że w ewidencji analitycznej środków trwałych w grupie 2 podgrupie 20 rodzaj 220 zewidencjonowano wartości dla których w opisie przedmiotu wskazano: „droga powiatowa ...” lub „droga kolejowa...”. Kontrolujące zwróciły się z zapytaniem, w której grupie KŚT uwzględniono wartość gruntów znajdujących pod ww. szlakami komunikacyjnymi.

Wyjaśnienie Starosty Rawskiego i Sekretarza Powiatu, stanowi załącznik nr 80 protokołu kontroli.

Z treści przedłożonego wyjaśnienia wynika, że w księgach środków trwałych Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej zaewidencjonowano grunty znajdujące się pasie kolejki wąskotorowej o łącznej powierzchni 45,2448 ha, natomiast powierzchnia gruntów zajętych pod drogami powiatowymi to 0,547 ha. Grunty przekazane do Powiatu decyzjami Wojewody Łódzkiego nie zostały ujęte w ewidencji środków trwałych z uwagi na brak w ww. decyzjach wskazania ich wartości.

Z powyższego wynika, że różnice w powierzchni gruntów dla ww. szlaków komunikacyjnych odnotowane we wskazanych ewidencjach wynosiły: dla dróg powiatowych pod torami kolejowymi – 0,442 ha (zawyżono w księgach środków trwałych), dla dróg powiatowych przeznaczonych dla pojazdów silnikowych – 347,891 ha (nie uwzględniono w księgach środków trwałych).

Należy wskazać, że zgodnie z zapisami załącznika nr 2 do zarządzenia nr 10/2012 Starosty Rawskiego z dnia 29 czerwca 2012 roku w sprawie zasady rachunkowości ze zmianami, środki trwałe wycenia się: (...) w przypadku spadku lub darowizny według wartości z dnia otrzymania. Obowiązek wyceny składników majątku wynikał również z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym aktywa i pasywa wycenia się 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). Zaniechanie ujęcia w księgach rachunkowych wartości ww. składników majątku, skutkowało przedstawieniem w sprawozdaniu finansowym aktywów w zaniżonej wartości, natomiast zgodnie z art. 4 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości -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.

W odniesieniu do stwierdzonej różnicy w powierzchni gruntów znajdujących się w pasie drogi kolejki wąskotorowej, w trakcie czynności kontrolnych pracownicy Starostwa zweryfikowali zapisy powiatowej ewidencji zasobów nieruchomości z danymi ewidencji księgowej i ustalili, że powstałe rozbieżności w wielkości powierzchni wynikały z dokonanej w 2012 roku modernizacji gruntów, której wyniki nie zostały uwzględnione w danych ewidencji księgowej i dotyczyły działek w użytkowaniu wieczystym o numerach: 123, 199 i 74.

Analiza zapisów księgi środków trwałych w programie „PUMA” wykazała, że operacje w zakresie **zwiększenia wartości istniejącego środka trwałego wprowadzono do ewidencji analitycznej jako nowy środek trwały, np. pod poz. 109 w grupie 1 rodzaju 109 zaewidencjonowano składnik o nazwie „Inwestycja koncepcja rozbudowy szpitala SP ZOZ Rawa Mazowiecka” o wartości 36.999,84 zł (nr inwentarzowy 1-10-106-080), pod poz. 110 zaewidencjonowano składnik o nazwie „Termomodernizacja szpitala SP ZOZ Rawa Mazowiecka” o wartości 86.631,00 zł (nr inwentarzowy 1-10-106-081), podczas gdy w przedmiotowej ewidencji nie figurował ww. środek trwały. Powyższe nieprawidłowości stwierdzono także w odniesieniu do zapisów ujętych w poz. 105, 108, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 133 zestawienia środków trwałych według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku (wydruk z programu PUMA). Należy wskazać, że według definicji zawartej w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, środkiem trwałym są rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdadne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Jak z powyższego wynika, przyjęte na ewidencję analityczną wartości środków trwałych nie posiadały cech środka trwałego a jedynie były zwiększeniem wartości już istniejących środków trwałych, które według wyjaśnienia pracownika merytorycznego Małgorzaty Czerwonki młodszego referenta Wydziału Organizacyjnego figurowały w ewidencji księgowej jednostek organizacyjnych takich jak: jednostki oświatowe, Dom Dziecka, SP ZOZ, Powiatowa Biblioteka Publiczna. W związku z powyższym operacje w zakresie przeprowadzonych modernizacji danego środka trwałego, w wyniku których następowało zwiększenie jego wartości, powinny być ujmowane w tych samych księgach rachunkowych co jego wartość początkowa.**

Ponadto stwierdzono, że pod poz. 129 oznaczonej numerem inwentarzowym 1-11-110-023 (grupa 1 – Budynki i lokale) zaewidencjonowano wartość budynku wraz z gruntem, podczas gdy wartości ww. środków trwałych powinny być uwzględnione w dwóch grupach KŚT, tj. wartość gruntu w grupie 0, natomiast wartość budynku w grupie 1. Powyższą nieprawidłowość odnotowano również w poz. 132 ww. zestawienia. Powyższe naruszało przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U.

2010 nr 242, poz. 1622) oraz przepisy ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U.2014.851 ze zm.).

Akta kontroli strony 525 - 554: Wydruk z programu „PUMA – Środki trwałe” w zakresie ewidencji analitycznej środków trwałych według stanu na 31 grudnia 2015 roku.

2.3. Prawidłowość stosowanych odpisów umorzeniowych - 2015 rok

W kontrolowanej jednostce metody wyceny aktywów i pasywów opisano w załączniku nr 2 do zarządzenia nr 10/2012 Starosty Rawski z dnia 29 czerwca 2012 roku w sprawie zasad rachunkowości. Środki trwałe o wartości jednostkowej przekraczającej 3.500,00 zł, umarza się i amortyzuje według stawek określonych w przepisach o podatku dochodowym od osób prawnych, metodą liniową. Umorzenie środków trwałych prowadzone systemem komputerowym, ewidencjonuje się na karcie analitycznej środka trwałego i księguje na kontach: Wn 400, Ma 071, na koniec roku obrotowego.

Jednorazowo poprzez spisanie w koszty w miesiącu przyjęcia do użytkowania, umarza się pozostałe środki trwałe o wartości jednostkowej nieprzekraczającej 3.500,00 zł, dla których odpisy amortyzacyjne są uznawane za koszt uzyskania przychodu i ewidencjonuje się w ujęciu ilościowym.

W celu sprawdzenia prawidłowości stosowanych przez jednostkę stawek umorzeniowych, kontroli poddano stawki umorzeniowe zastosowane w odniesieniu do: budynków (grupa 1) - 6 pozycji, budowli (grupa 2) - 9 pozycji, maszyny i urządzenia ogólnego stosowania (grupa 4) - 2 pozycje, maszyny i urządzenia specjalistyczne (grupa 5) - 2 pozycje, środki transportu (grupa 7) - 1 pozycja, narzędzia, przyrządy ruchomości i wyposażenie, gdzie indziej niesklasyfikowane (grupa 8) - 3 pozycje. Ogółem sprawdzono zastosowanie stawek umorzeniowych do 23 pozycji z 6 grup rodzajowych środków trwałych.

Wyniki analizy przedstawiono w formie tabelarycznej stanowiącej załącznik nr 81 protokołu kontroli.

Analiza dokumentacji w zakresie stosowanych odpisów umorzeniowych wykazała, że środki trwałe są amortyzowane począwszy od miesiąca następującego po miesiącu przyjęcia środka trwałego do użytkowania. Umorzenie ujmowane jest na koncie 071, amortyzacja obciąża konto 400.

3. EWIDENCJA WARTOŚCI NIEMATERIALNYCH I PRAWNYCH – KONTO 020. PRAWIDŁOWOŚĆ STOSOWANYCH ODPISÓW UMORZENIOWYCH

Operacje w zakresie zmiany stanu wartości niematerialnych i prawnych ewidencjonowane są na koncie 020, na którym ujmuje się wartości licencji oraz programów komputerowych. Ewidencja syntetyczna prowadzona jest przy użyciu modułu „Księgowość Budżetowa”, autorstwa ZETO Sp. z o.o. z Olsztyna.

W zakresie ewidencji analitycznej kontrolującym przedstawiono wydruki z modułu PUMA - „Środki trwałe” autorstwa ZETO Sp. z o.o. z Olsztyna oraz księgę inwentarzową wartości niematerialnych i prawnych prowadzoną ręcznie. W wyniku przeprowadzonej weryfikacji zapisów ww. ewidencji stwierdzono, że są one niespójne. Z informacji udzielonych przez pracownika merytorycznego wynika, że nie jest on w stanie wskazać przyjętych norm w zakresie obowiązku ewidencji ww. składników majątku w systemie elektronicznym bądź w księgach inwentarzowych (ręcznie). Ponadto kontrolujące ustaliły, że zapisy w zakresie ewidencji użytkowanych programów komputerowych, znajdowały się również w księdze inwentarzowej prowadzonej dla ewidencji pozostałych środków trwałych w ujęciu ilościowym. Z powyższego wynika, że kontrolowana

jednostka w sposób nieuporządkowany prowadziła ewidencję wartości niematerialnych i prawnych, co było konsekwencją braku ustalonych zasad w zakresie ewidencji oraz umarzenia wartości niematerialnych i prawnych. Obowiązek ich ustalenia wynikał z art. 4 ust. 3 pkt 4 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym rachunkowość jednostki obejmuje wycenę aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego. **Powyższe wskazuje, na brak należytego nadzoru nad posiadanymi składnikami majątku, który to obowiązek wynika z art. 4 ust. 5 wyżej cytowanej ustawy.**

Ponadto kontrolujące wskazują, że stawki amortyzacyjne dla wartości niematerialnych i prawnych określa zarząd jednostki samorządu terytorialnego (w myśl § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej) z zachowaniem wymogu określonego z art. 16m ust. 1 i 3 ustawy 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity Dz. U. 2014, poz. 851 ze zm.).

Akta kontroli strony 555 - 562: Wydruk z programu „PUMA – Środki trwałe” w zakresie ewidencji analitycznej niematerialnych i prawnych oraz kserokopia zapisów księgi inwentarzowej wartości niematerialnych i prawnych według stanu na 31 grudnia 2015 roku.

Saldo konta 020 na dzień 1 stycznia 2015 roku wynosiło 299.530,42 zł i w trakcie roku uległo zwiększeniu o 40.773,00 zł - wartość przyjęcia na stan nowego oprogramowania w ilości 5 licencji, natomiast w I półroczu 2016 roku nie odnotowano zwiększenia składników majątku.

Skontrolowano wszystkie operacje zaewidencjonowane w 2015 roku na koncie 020, a wyniki analizy przedstawiono w tabeli *stanowiącej załącznik nr 82 protokołu kontroli.*

Analiza zapisów w ewidencji analitycznej (z programu PUMA oraz z ksiąg inwentarzowych) wykazała, że według dowodów zakupu (faktury) kontrolowana jednostka nabyła w 2015 roku licencje na 5 stanowisk, natomiast w ewidencji analitycznej łączną wartość zakupu ww. oprogramowań przypisano dla 3 stanowisk.

Według ewidencji księgowej wartość umorzenia wartości niematerialnych i prawnych za 2015 rok wynosiła 28.993,96 zł (obroty strony Ma konta 071-2 z rejestru Starostwo Powiatowe oraz rejestru GZGiK). Brak określonych zasad w zakresie umorzenia wartości niematerialnych i prawnych, uniemożliwiał weryfikację poprawności ich naliczenia, w związku z tym nie podjęto czynności kontrolnych w tym zakresie.

4. INWENTARYZACJA

5.1. Instrukcja inwentaryzacyjna. Terminy przeprowadzania inwentaryzacji

Tryb i zasady przeprowadzania inwentaryzacji oraz rozliczania jej wyników uregulowano w instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej w życie dnia 12 września 2005 roku zarządzeniem Starosty Rawskiego nr 31/2005.

Zapisy przedmiotowej instrukcji nie określają:

- **częstotliwości inwentaryzacji w odniesieniu do: druków ścisłego zarachowania, pozostałych środków trwałych, należności, gruntów, trudno**

dostępnych oglądowi środków trwałych, rozliczeń międzyokresowych, depozytów (znajdujących się na rachunkach bankowych jak również przyjętych w postaci gwarancji lub polis ubezpieczeniowych), składników majątku powierzonym innym jednostkom,

- **metod inwentaryzacji w odniesieniu do: druków ścisłego zarachowania, pozostałych środków trwałych, depozytów (przyjętych w postaci gwarancji lub polis ubezpieczeniowych), należności z tytułu dostaw i usług oraz należności budżetowych.**

Terminy inwentaryzacji uznano za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację rozpoczęto na 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do dnia 15 stycznia roku następnego.

Kontrolujące wskazują, że zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru. Jednym z obowiązków kierownika jednostki jest ustalenie w formie pisemnej zasad rachunkowości, której częścią składową jest inwentaryzacja składników majątku.

Akta kontroli strony 53 - 570: Kserokopia zarządzenia nr 31/2005 Starosty rawskiego z dnia 12 września 2005 roku w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej oraz załącznika – instrukcji inwentaryzacyjnej.

Ustalono, że w kontrolowanej jednostce pełną inwentaryzację przeprowadzano z częstotliwością co cztery lata. Ostatnią pełną inwentaryzację przeprowadzono w okresie od dnia 1 października 2012 roku do dnia 31 października 2012 roku, a kolejny jej termin przypada na rok 2016.

5.2. Prawdliwość przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji

Zarządzeniem nr 4/2015 z dnia 10 lutego 2015 roku Starosta Rawski zarządził przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątkowych w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej, tj. środków pieniężnych, papierów wartościowych, należności i zobowiązań, rzeczowych składników aktywów obrotowych. Termin przeprowadzenia inwentaryzacji wyznaczono na ostatni dzień roku obrotowego. Zarządzeniem nr 9/2015 z dnia 3 marca 2015 roku kierownik jednostki powołał trzyosobowy skład komisji inwentaryzacyjnej, którą zobowiązał do przedłożenia sprawozdań z przebiegu i wyników przeprowadzonej inwentaryzacji oraz sporządzenia harmonogramu prac inwentaryzacyjnych. **Przywołane wyżej zarządzenia nie określały dnia roku obrotowego, na który należało zinwentaryzować ww. składniki majątku.**

Zgodnie z § 4 ust. 4 instrukcji do zadań członków Komisji Inwentaryzacyjnej należało opracowanie rocznego planu inwentaryzacji. Kontrolującym nie przedłożono ww. planów na rok 2015. Z informacji udzielonych przez Skarbnika Powiatu wynika, że zaniechano sporządzenia ww. dokumentu.

W czasie postępowania kontrolnego sprawdzono sposób przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji składników majątkowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku i stwierdzono, co następuje:

- **przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej nie wywiązał się z obowiązku sporządzenia harmonogramu prac inwentaryzacyjnych w odniesieniu do spisu z natury, który wynikał z § 4 zarządzenia nr 9/2015,**
- **wyniki spisu z natury rzeczowych składników aktywów obrotowych (paliw płynnych w pojazdach służbowych oraz do celów grzewczych w zbiornikach kotłowni, mieszanki mineralno – asfaltowej, artykułów biurowych) oraz druków ścisłego zarachowania znajdujących się w kasie Starostwa (czeków**

gotówkowych, kwitariuszy przychodowych) udokumentowano na protokołach wskazując przedmiot spisowy jako, np. rodzaj paliwa i pojazd, rodzaj druku oraz numery ewidencyjne), stwierdzony stan (w litrach, w sztukach) oraz wartość ogółem (w odniesieniu do rzeczowych składników).

Według zapisów § 5 pkt 2 instrukcji inwentaryzacyjnej, wyniki spisu z natury powinny być udokumentowane na arkuszach spisu z natury, spełniających wymogi dowodów księgowych, tj. oznaczonych numerem nadanym dla druku ścisłego zachowania. Przedmiotowe protokoły nie zawierały informacji wymaganych ww. drukiem, min. godziny przeprowadzonego spisu, ceny jednostkowej, wskazania osoby odpowiedzialnej materialnie,

- **spis z natury ww. składników majątku przeprowadzili pracownicy w odmiennym składzie niż wskazanym w zarządzeniu nr 9/2015 w sprawie powołania i obowiązków komisji inwentaryzacyjnych oraz częstotliwości i terminów inwentaryzacji,**
- **protokoły z przeprowadzonej inwentaryzacji ww. składników majątku nie zawierały adnotacji i podpisu kierownika jednostki, które dokumentowałyby zapoznanie się z jej wynikami.** Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości kierownik jednostki, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru ,
- **inwentaryzację środków pieniężnych oraz znaków skarbowych udokumentowano na arkuszu spisowym będącym wydrukiem z programu Excel, który nie spełniał wymogów druku ścisłego zachowania, co naruszało zapisy § 4 ust. 3 pkt 4 instrukcji inwentaryzacyjnej,**
- **zaniechano pobrania oświadczeń, osób materialnie odpowiedzialnych za składniki majątku podlegające inwentaryzacji, o braku zastrzeżeń do prac komisji spisowych, co było wymagane § 5 pkt 3 instrukcji,**
- **nie sporządzono zestawienia różnic inwentaryzacyjnych dokumentujących weryfikację ze stanem księgowym, co było wymagane § 5 pkt 5 instrukcji,**
- w dokumentacji inwentaryzacyjnej znajdowały się potwierdzenia sald: należności wynikających z salda kont 201 i 221, środków na rachunkach bankowych (salda kont zespołu 1), zobowiązań kredytowych i pożyczkowych oraz zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych (saldo kont organu 134 i 260),
- protokoły z weryfikacji sald kont organu: 133, 134, 140, 224, 240, **250**, 260, 291, 909. **Kontrolujące stwierdziły, że należności odnotowane na koncie 250 w całości stanowiły pożyczki udzielone SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej na kwotę 3.677.777,79 zł, dla których właściwą metodą inwentaryzacji było potwierdzenie salda przez ww. osobę prawną, a nie weryfikacja salda.** Powyższe naruszało zapisy art. 26 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości zgodnie, z którym jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację należności, w tym udzielonych pożyczek, - drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, pod warunkiem rozpoczęcia prac inwentaryzacyjnych w tym zakresie nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończeniem do 15 dnia następnego roku. Z treści przedłożonego wyjaśnienia Starosty Rawskiego wynika, że kontrolowana jednostka zinwentaryzowała przedmiotowe saldo metodą weryfikacji sald, a następnie sprawdziła zapisy konta 250 z danymi wykazanymi w sprawozdaniu budżetowym Rb-Z sporządzonym przez SP ZOZ za IV kwartał 2015 roku, do którego załączono specyfikację zobowiązań wobec Powiatu Rawskiego, tj. pożyczek i należności z tytułu spłaconych poręczeń. Do

wyjaśnienia załączono kserokopię przywołanego załącznika, który sporządzono w dniu 3 lutego 2016 roku. Brak odnotowanej daty wpływu przedmiotowego dokumentu do jednostki oraz fakt przedłożenia go kontrolującemu po przeprowadzonych czynnościach kontrolnych w tym zakresie, nie pozwala stwierdzić, czy był on uwzględniony w wynikach przeprowadzonej inwentaryzacji, która w zakresie potwierdzenia sald należności powinna być zakończona do 15 stycznia następnego roku,

- protokoły z weryfikacji sald kont Starostwa, tj. rozrachunki z dostawcami (201), należności z tytułu dochodów budżetowych (221), rozrachunki z budżetami (225), pozostałe rozrachunki publiczno-prawne (229), rozrachunki z tytułu wynagrodzeń (231), środki trwałe (011), wartości niematerialne i prawne (020), inwestycje rozpoczęte (080), pozostałe rozrachunki z pracownikami,
- **protokoły z weryfikacji sald nie zawierały daty, co uniemożliwiało weryfikację terminowości ich sporządzenia zgodnie z ustaleniami zawartymi w zarządzeniu nr 4/2015 z dnia 10 lutego 2015 roku i § 3 instrukcji inwentaryzacyjnej oraz z art. 26 ust. 3 ustawy o rachunkowości,**
- **zaniechano zinwentaryzowania należności wynikających z salda konta 226 na kwotę 246.970,40 zł, tj. należności wynikających z aktu notarialnego Rep. A nr 417/2012 z dnia 7 marca 2012 roku zawartego z Miastem Rawa Mazowiecka,** których obowiązek zinwentaryzowania wynikał z zarządzenia nr 4/2015 Starosty Rawskiego z dnia 10 lutego 2015 roku oraz art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Fakt zaniechania zinwentaryzowania ww. należności potwierdził kierownik jednostki,
- protokoły z weryfikacji sald sporządził pracownik Wydziału Finansów i Budżetu, a zatwierdził Starosta Rawski.

Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie inwentaryzacji należności stanowiących saldo konta 250 oraz 226 stanowi załącznik nr 83 protokołu kontroli.

Akta kontroli strony 571 - 621: Kserokopia zarządzenia nr 4/2015 z dnia 10 lutego 2015 roku, zarządzenia nr 9/2015 z dnia 31 marca 2015 roku, protokoły weryfikacji składników majątku, protokoły spisu z natury wybranych składników majątku, zestawienie obrotów i sald na 31 według stanu na 31 grudnia 2015 roku, aktu notarialnego Rep. A nr 417/2012.

X. ZADANIA REALIZOWANE NA PODSTAWIE USTAW ORAZ POROZUMIEŃ Z JEDNOSTKAMI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I ORGANAMI ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ. POMOC FINANSOWA

1. ZADANIA REALIZOWANE NA PODSTAWIE POROZUMIEŃ - 2015 ROK

W uchwale nr IV/19/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Rawskiego na rok 2015 i późniejszych jej zmianach, Rada Powiatu zaplanowała realizację zadań na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie działu 600 rozdziału 60014, działu 852 rozdziału 85201, działu 852 rozdziału 85201 i rozdziału 85204. Wg sprawozdań Rb-27S i Rb-28S sporządzonych na dzień 31 grudnia 2015 rok ustalono, że w 2015 roku Powiat Rawski zrealizował zadania na podstawie porozumień (§ 2310 i 2320), na kwotę – 1.198.195,37 zł wartość zadań realizowanych przez Powiat dofinansowanych przez inne jednostki i kwota 480.690,84 zł przekazana przez Powiat na realizację zadań przez inne jednostki samorządowe.

Zestawienie zadań realizowanych na podstawie umów/porozumień i pomocy finansowej w 2015 roku stanowi załącznik nr 84 protokołu kontroli.

Kontrolą objęto następujące umowy:

- umowa porozumienia z dnia 26 listopada 2013 roku, zawarta z Powiatem Przeworskim w przedmiocie sfinansowania wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo wychowawczej Domu dla Dzieci w Łopuszce Małej, które to dziecko zamieszkiwało na terenie Powiatu Rawskiego przed jego skierowaniem do Domu Dziecka. Porozumienie zawarto na podstawie postanowienia dnia 3 grudnia 2012 roku Sądu Rejonowego w Rawie Mazowieckiej III Wydział Rodzinny i Nieletnich o umieszczeniu dziecka w ww. placówce. Powiat Rawski zobowiązał się do comiesięcznego przekazywania środków finansowych w wysokości średnich miesięcznych wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w placówce, publikowanej w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego. W okresie za styczeń i luty 2015 roku Powiat przekazał kwotę w wysokości 3.280,70 zł na podstawie zarządzenia Starosty Przeworskiego nr 7/2014 z dnia 28 stycznia 2014 roku, w sprawie ustalenia średnich miesięcznych wydatków przeznaczonych na utrzymanie dziecka w placówce całodobowej w Łopuszce Małej, opublikowanego w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego w dniu 30 stycznia 2014 roku. Od miesiąca marca 2015 roku do grudnia 2015 roku średnia wydatków na utrzymanie dziecka w tym Domu dla Dzieci wynosiła, zgodnie z zarządzeniem Starosty Przeworskiego nr 6/2015 z dnia 29 stycznia 2015 roku 3.300,43 zł. Zgodnie z porozumieniem zmiany wysokości przekazywanej kwoty dokonywano od następnego miesiąca, w którym zarządzenie publikowano w Dzienniku Urzędowym. Termin zapłaty comiesięcznych należności upływał 10 dnia każdego miesiąca. Kwotę wynikającą z umowy porozumienia przekazano w roku 2015 Powiatowi Przeworskiemu w terminach i wysokościach jak niżej:

Miesiąc	Kwota należna	Kwota przekazana	Data przekazania	Wyciąg bankowy
Styczeń	3.280,70	3.280,70	9.01.2015	6/2015
Luty	3.280,70	3.280,70	9.02.2015	32/2015
Marzec	3.300,43	3.320,16	6.03.2015	54/2015
Kwiecień	3.300,43	3.280,70	09.04.2015	81/2015
Maj	3.300,43	3.300,43	08.05.2015	104/2015
Czerwiec	3.300,43	3.300,43	10.06.2015	132/2015
Lipiec	3.300,43	3.300,43	07.07.2015	155/2015
Sierpień	3.300,43	3.300,43	05.08.2015	180/2015
Wrzesień	3.300,43	3.300,43	08.09.2015	208/2015
Październik	3.300,43	3.300,43	09.10.2015	235/2015
Listopad	3.300,43	3.300,43	09.11.2015	261/2015
Grudzień	3.300,43	3.300,43	03.12.2015	281/2015
Razem	39.565,70	39.565,70	x	X

Realizację operacji gospodarczej zaewidencjonowano na kontach Wn 810-2 Ma 130-02 i konto pozabilansowe Ma 980. Prawidłowa ewidencja wydatków związanych z zawartym porozumieniem powinna obejmować konta Wn 224 Ma 130 i na koniec roku podlegać przeksięgowaniu na konta Wn 810 Ma 224.

Zgodnie z zapisami §2 ust. 5 umowy porozumienia, strona otrzymująca środki zobowiązana były do ich rozliczenia w terminie do dnia 31 grudnia 2015 roku. Rozliczenie takie Powiat Przeworski przekazał Powiatowi Rawskiemu nie zachowując

wskazanego w umowie terminu, przedłożył je bowiem dopiero w dniu 18 stycznia 2016 roku;

- umowa porozumienia z dnia 17 lipca 2003 roku z aneksem nr 1/2009 z dnia 26 stycznia 2009 roku, zawarta z Gminą Biała Rawska w przedmiocie zarządzania drogami powiatowymi w granicach Miasta Biała Rawska, w zakresie wynikającym z ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych. Wysokość środków na pokrycie kosztów związanych z prowadzeniem powierzonych spraw w danym roku budżetowym zapewniała Rada Powiatu w uchwale budżetowej. Środki podlegały przekazaniu w czterech kwartalnych ratach, płatnych do ostatniego dnia kwartału. Wg zapisów porozumienia, do końca roku poprzedzającego rok budżetowy, Miasto Biała Rawska zobowiązane było do przedłożenia projektu planu bieżącego utrzymania i modernizacji dróg powiatowych, a w terminie do dnia 31 marca do złożenia sprawozdania z wykorzystania dotacji. Porozumienie zawarto na czas nieokreślony. Kontrolujące przeanalizowały prawidłowość realizacji w 2015 postanowień porozumienia i stwierdzono, że:

- w uchwale budżetowej nr IV/19/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu, Rada określiła kwotę 100.000,00 zł na realizację opisywanego porozumienia w roku 2015;
- środki finansowe wynikające z porozumienia przekazywano jak niżej:
 - w dniu 27 marca 2015 roku kwota 25.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 72/2015;
 - w dniu 25 czerwca 2015 roku kwota 25.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 145/2015;
 - w dniu 25 września 2015 roku kwota 25.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 223/2015;
 - w dniu 7 grudnia 2015 roku kwota 25.000,00 zł – wyciąg bankowy nr 284/2015;
- w dniu 25 marca 2016 roku Urząd Miasta i Gminy Biała Rawska przekazał do Powiatu rozliczenie środków porozumienia, zgodnie z którym w 2015 roku wykorzystano 100% środków przekazanych min. na utrzymanie przejezdności dróg w okresie zimowym na kwotę 11.643,58 zł, remont nawierzchni w ul. Topolowej i Wiejskiej na kwotę 61.983,14 zł, zakup i montaż płyt betonowych na przejazdach kolejki wąskotorowej w ul. Kościuszki i 15-go Grudnia 24.600,00 zł i koszenie poboczy 946,08 zł. Do rozliczenia załączono kserokopie 5 faktur potwierdzających dokonanie ww. wydatków.

Poniesione wydatki były zgodne z zadaniami wykazanymi w projekcie planu w zakresie bieżącego utrzymania i modernizacji dróg powiatowych

2. POMOC FINANSOWA UDZIELANA INNYM JEDNOSTKOM SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO - 2015

W roku 2015 Powiat Rawski udzielił pomocy finansowej Gminie Sadkowiec.

Rada Powiatu Rawskiego uchwałą nr XXXVIII/243/2014 z dnia 23 września 2014 roku postanowiła o udzieleniu Gminie Sadkowiec pomocy finansowej w formie dotacji celowej na realizację w 2015 roku zadania „Przebudowa drogi gminnej nr 113207E w miejscowości Bujale”, w ramach „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych Etap II – Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”. Wykonanie uchwały powierzono Zarządowi Powiatu.

W oparciu o powyższą uchwałę, w dniu 24 września 2014 roku pomiędzy Powiatem Rawskim reprezentowanym przez Zarząd Powiatu (Starostę – Józefa Matysiaka i Wicestarostę – Mariana Krzyckowskiego) przy kontrasygnacie Skarbnika Powiatu, a

Gminą Sadkowice podpisano umowę nr 174/2014 w przedmiocie udzielenia Gminie pomocy finansowej na cel określony w ww. uchwale Rady Powiatu. Powiat zobowiązał się do przekazania Gminie Sadkowice w roku 2015 pomocy finansowej w wysokości 218.000,00 zł, nie więcej niż 25 % całkowitych kosztów zadania. Gmina zobowiązała się rozliczyć z przyznanej pomocy finansowej do dnia 31 grudnia 2015 roku, przedkładając końcowe rozliczenie zawierające uwierzytelnione kserokopie faktur i protokół końcowego odbioru robót. W dniu 24 września 2014 roku Zarząd Powiatu – Starosta Józef Matysiak i Wicestarosta Marian Krzyczkowski z kontrasygnatą Skarbnika Marzeny Pakuły, podpisał aneks nr 1 do umowy 174/2014 z dnia 24 września 2014 roku, zgodnie z którym po rozstrzygnięciu postępowania przetargowego na wybór wykonawcy zadania, zmniejszył się koszt całkowity zadania, a tym samym zmniejszeniu uległa wysokość pomocy finansowej Powiatu Rawskiego do kwoty 149.726,36 zł nie przekraczającej 25% całkowitych kosztów zadania.

Powiat Rawski zabezpieczył środki na pomoc finansową wynikającą z powyższej umowy. W załączniku nr 10 do uchwały nr IV/19/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu na 2015 rok wykazano w dziale 600 rozdziale 60016 § 6300 dotacje celową na pomoc finansową dla Gminy Sadkowice w wysokości 149.726,36 zł.

Dokumenty rozliczeniowe Gmina Sadkowice przedłożyła Starostwu Powiatowemu w Rawie Mazowieckiej w dniu 19 października 2015 roku. Całkowity koszt zadania „Przebudowa drogi gminnej nr 113207E w miejscowości Bujaly” wyniósł 592.705,46 zł + 6.100,00 zł, w tym pomoc finansowa z budżetu Powiatu – 149.726,36 zł. Do rozliczenia załączono uwierzytelnione kserokopie: faktury nr DM91500012 z dnia 15 października 2015 roku na kwotę 592.705,46 zł, faktury nr 12/2015 z dnia 15 października 2015 roku za nadzór inwestorski na kwotę 6.100,00 zł, protokół odbioru końcowego z dnia 15 października 2015 roku.

Dotację w kwocie 149.726,36 zł przekazano Gminie Sadkowice poleceniem przelewem w dniu 29 października 2015 roku – wyciąg bankowy nr 252/2015.

Wykaz pomocy otrzymanej przez Powiat Rawski w roku 2015 w formie dotacji celowych zestawiono w tabeli stanowiącej załącznik nr 85 protokołu kontroli.

W punkcie protokołu opisującym kontrolę realizacji wybranych inwestycji w punkcie dotyczącym źródeł finansowania inwestycji, zawarto ustalenia dotyczące udzielenia i rozliczenia dotacji otrzymanej przez Powiat w oparciu o umowy zawarte z Gminą Cieladź, z Gminą Sadkowice, z Gminą Rawa Mazowiecka, z Białą Rawską w przedmiocie realizacji zadania pn. „Poprawa dostępności do sieci dróg krajowych i wojewódzkich poprzez przebudowę i remont dróg powiatowych w powiecie rawskim”.

XI. ROZLICZENIA BUDŻETU Z SAMORZĄDOWYMI JEDNOSTKAMI ORGANIZACYJNYMI

1. DOTACJE PRZEKAZYWANE NA RZECZ ZAKŁADÓW BUDŻETOWYCH – WYSOKOŚĆ I RODZAJ - 2015 ROK

W Powiecie Rawskim nie funkcjonuje samorządowy zakład budżetowy.

2. DOTACJE NA RZECZ PUBLICZNYCH SAMODZIELNYCH ZAKŁADÓW OPIEKI ZDROWOTNEJ – 2015 ROK

W roku 2015 Powiat nie przekazywał dotacji na rzecz Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej co potwierdziła pisemnie Skarbnik Powiatu.

Oświadczenie w tym zakresie stanowi załącznik nr 86 protokołu kontroli.

XII. USTALENIA KOŃCOWE. ZAŁĄCZNIKI.

Protokół zawiera 165 ponumerowanych i zaparafowanych stron. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli pod pozycją 6/15/2016.

W trakcie kontroli informacji i wyjaśnień udzielały niżej wymienione osoby:

1. Józef Matysiak – Starosta Rawski,
2. Marzena Pakuła – Skarbnik Powiatu,
3. Sławomir Stefaniak – Sekretarz Powiatu,
4. Małgorzata Killman – Dyrektor Wydziału Infrastruktury,
5. Andrzej Latek – Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej,
6. Stefan Goryczka – Dyrektor Wydziału Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami,
7. Małgorzata Augustyniak – Zastępca Głównego Księgowego,
8. Jolanta Chylak – Zastępca Dyrektora Wydziału Organizacyjnego,
9. Anna Ostalska – Kierownik Oddziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami,
10. Zbigniew Wójcik – Kierownik Oddziału Obsługi,
11. Urszula Przerwa – Kierownik Oddziału Zdrowia i Spraw Obywatelskich,
12. Magdalena Solarek – Inspektor Wydziału Polityki Społecznej,
13. (...)⁷- Pomoc Administracyjna Wydziału Finansów i Budżetu,
14. Aneta Psyk- Główna księgowa Wydziału Polityki Społecznej,
15. Dorota Lis – Inspektor Wydziału Organizacyjnego,
16. Anna Wiktorek – Podinspektor Wydziału Finansów i Budżetu,
17. (...)⁸ –Pomoc administracyjna Wydziału Finansów i Budżetu,
18. Bogumiła Gil - Kasjer

Integralną częścią protokołu są następujące załączniki:

1. *Protokół kontroli kasy Urzędu Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej przeprowadzonej w dniu 4 października 2016 roku.*
2. *Szczegółowe wyliczenia wskaźników obrazujące sytuację finansową Powiatu Rawskiego w latach 2013-2015.*
3. *Wykaz jednostek organizacyjnych Powiatu Rawskiego.*
4. *Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie terminowości przedłożonych sprawozdań przeprowadzonych audytów w jednostkach powiatowych w 2015 roku oraz wypłaty wynagrodzenia wynikającego z umowy nr 39/2015 roku.*

⁷ 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.

⁸ 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.

5. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie zapoznania się z wynikami prowadzonych audytów w 2015 roku oraz podjętych działań w ramach kontroli zarządczej.
6. Oświadczenie Skarbnika Powiatu w sprawie zapoznania pracowników Starostwa Powiatowego z uregulowaniami wewnętrznymi.
7. Informacja dotycząca szkoleń o tematyce finansowo - księgowej, w których uczestniczyli pracownicy Starostwa w latach 2014 – 2015 oraz w I półroczu 2016 roku.
8. Kontrole dotyczące gospodarki finansowej, przeprowadzone przez inne podmioty w latach 2012 - 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku.
9. Terminowość dokonywania spłat rat kapitałowych i odsetkowych od zaciągniętych kredytów.
10. Oświadczenie Skarbnika Powiatu w sprawie nie zaciągania zobowiązań na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek i emisji papierów wartościowych przez Powiat Rawski w latach 2014 – 2016 (I półrocze).
11. Oświadczenie Skarbnika Powiatu w sprawie nie zaciągania zobowiązań z przeznaczeniem na sfinansowanie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu przez Powiat Rawski w latach 2014 – 2016 (I półrocze).
12. Oświadczenie Skarbnika Powiatu w sprawie nie zaciągania zobowiązań z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie działań pochodzących ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przez Powiat Rawski w latach 2014 – 2016 (I półrocze).
13. Oświadczenie Skarbnika Powiatu o nie udzielaniu gwarancji i poręczeń przez Powiat Rawski w latach 2012 – 2015.
14. Informacja Starosty Rawskiego w sprawie dokonanych spłat poręczonych zobowiązań z tytułu umów kredytowych zawartych przez SP ZOZ w Rawie Mazowieckiej.
15. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie zaniechania zabezpieczenia środków w budżecie Powiatu na ewentualną spłatę udzielonych poręczeń w latach 2014 – 2015.
16. Oświadczenie Skarbnika Powiatu o nie emitowaniu papierów wartościowych przez Powiat Rawski w latach 2012 – 2015.
17. Oświadczenie Skarbnika Powiatu o nie posiadaniu akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego przez Powiat Rawski w latach 2012 – 2015.
18. Specyfikacja zaciągniętych kredytów i pożyczek pozostających do spłaty na dzień: 31 grudnia 2014 roku, 30 czerwca 2015 rok oraz 31 grudnia 2015 rok.
19. Planowane kwoty spłat oraz ich wykonanie na dzień: 31 grudnia 2014 roku, 30 czerwca 2015 rok oraz 31 grudnia 2015 rok.
20. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie aneksowania umowy kredytowej nr 2/2007/JST/FRM/565958 z dnia 20 lipca 2007 roku.
21. Symulacja kosztów kredytu na bazie kalkulatora kredytowego wskazanego przez Bank Spółdzielczy.
22. Wyjaśnienie Skarbnika Powiatu w sprawie kwoty wolnych środków, którą stanowiły środki pieniężne przeznaczone na sfinansowanie określonych zadań.
23. Zestawienie sald końcowych wg stanu na dzień: 30 czerwca 2015 roku i 31 grudnia 2015 roku oraz sald początkowych na dzień 1 lipca 2015 roku oraz na dzień 2 stycznia 2016 rok.
24. Wykaz projektów realizowanych z udziałem środków unijnych w 2015 roku przez Powiat Rawski.
25. Zestawienie faktur z miesięcy: września i grudnia 2015 roku oraz stycznia i kwietnia 2016 roku, pięciu faktur największych kwotowo zapłaconych w 2015 roku oraz faktur stanowiących saldo konta 201 wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku (wybrana próba).
26. Terminowość zapłaty zobowiązań, zgodność zadeklarowanych kwot podatku dochodowego od osób fizycznych z przekazywanymi przelewami za 2015 rok oraz za I półrocze 2016 roku.
27. Zestawienie składek społecznych, zdrowotnych oraz składek na Fundusz Pracy zadeklarowanych i podlegających wpłacie na rzecz ZUS wraz z ich wpłatami w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku.
28. Zestawienie zadeklarowanych składek na PFRON wraz z wpłatami w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku.

29. Informacja Skarbnika Powiatu w zakresie ewidencji operacji na kontach 231, 234, 240.
30. Specyfikacja salda konta 240 z uwzględnieniem tytułów należności i zobowiązań według stanu na dzień: 31 grudnia 2015 roku i 30 czerwca 2016 roku.
31. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie zobowiązań wynikających z salda konta 240 rejestru „Depozyty”.
32. Informacja Skarbnika Powiatu w zakresie zatrzymanej kaucji.
33. Zestawienie w zakresie wypłaconych zaliczek w 2015 roku oraz w I półroczu 2016 roku (wybrana próba).
34. Szczegółowe zestawienie środków otrzymanych z Urzędu Wojewódzkiego w zestawieniu z ich wypłatą świadczeniobiorcom
35. Szczegółowe dane w zakresie analizy danych WPF z 2015 roku oraz z WPF z 2016 roku.
36. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie planowanych wielkości dochodów i wydatków na lata 2015 -2017 w WPF-ie na lata 2015-2025 oraz na lata 2016-2026.
37. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie uwzględnienia w WPF-ach wydatków związanych z ewentualną spłatą udzielonych poręczeń.
38. Szczegółowe ustalenia w zakresie przestrzegania zasad gospodarki finansowej określonych w art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.
39. Zestawienie dochodów z majątku Powiatu uzyskanych w okresie 2014 – 2015
40. Wyjaśnienie Starosty i Skarbnika Powiatu w sprawie założeń planowanych dochodów ze sprzedaży majątku Powiatu
41. Wykaz sprzedanych w okresie 2014-2015 nieruchomości Powiatu
42. Szczegółowe zestawienie danych uzyskanych w wyniku przeprowadzonej kontroli trybu przeprowadzenia sprzedaży nieruchomości w drodze przetargów ustnych nieograniczonych
43. Oświadczenie Skarbnika o nienabywaniu w latach 2014 - 2015 gruntów zwiększających mienie Powiatu Rawskiego.
44. Wykaz nieruchomości gruntowych Powiatu oddanych w dzierżawę
45. Zestawienie wpłat czynszu za dzierżawę nieruchomości w 2015 roku wynikające ze wszystkich obowiązujących umów dzierżawy
46. Wyjaśnienie Starosty w sprawie podstawy przeprowadzenia przez SPZOZ procedur przetargowych na dzierżawę SPZOZ.
47. Zestawienie wpłat czynszu dokonanych w roku 2015 przez najemcę lokalu mieszkalnego.
48. Zestawienie terminowości wpłat czynszu najmu lokali użytkowych.
49. Specyfikację zadłużenia w opłatach za zajęcie pasa drogi.
50. Wyjaśnienie Skarbnika i Sekretarza Powiatu w sprawie działań windykacyjnych w odniesieniu do zaległości w opłatach za zajęcie pasa drogi.
51. Wykaz nieruchomości Skarbu Państwa sprzedanych w okresie 2014-2015.
52. Specyfikacja wpłat z tytułu przekształcenia praw majątku Skarbu Państwa uzyskanych w roku 2015.
53. Terminowość oraz wysokość należnych dochodów Skarbu Państwa przekazywanych do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego z wybranych losowo miesięcy (styczeń, sierpień, listopad 2015 rok).
54. Specyfikację dłużników w opłatach za użytkowanie wieczyste nieruchomości ze wskazaniem kwoty zaległości według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku.
55. Wyjaśnienie Starosty w sprawie zaniechania podejmowania terminowych działań windykacyjnych w odniesieniu do należności Skarbu Państwa odnotowanych na koncie Zakładu Doświadczalnego w Rossosze.

56. Wyjaśnienie Starosty w sprawie nieterminowo podjętych działań windykacyjnych w odniesieniu do należności Skarbu Państwa odnotowanych na koncie dłużnika (...) ⁹ w sprawie powierzchni gruntów będącej przedmiotem zbycia prawa użytkowania wieczystego.
57. Dane o wykonaniu finansowym i rzeczowym zadań z zakresu pomocy społecznej.
58. Zestawienie dotacji udzielonych jednostkom oświatowym na podstawie art. 90 ustawy o systemie oświaty.
59. Wyjaśnienie Starosty w sprawie dotacji dla Zasadniczej Szkoły Rzemiosła w Rawie Mazowieckiej.
60. Wyjaśnienie Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej w sprawie dotacji oświatowej dla niepublicznego Liceum Ogólnokształcącego Dla Dorosłych oraz w sprawie kontroli prawidłowości wydatkowania środków dotacji.
61. Zestawienie wynagrodzeń osobowych w 2015 roku dla wybranej próby.
62. Zestawienie udzielonych w 2015 roku pożyczek z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.
63. Informacja Kierownika Oddziału Obsługi w Wydziale Organizacyjnym w sprawie sposobu i zasad wykorzystywania samochodów służbowych.
64. Wyjaśnienie Starosty w sprawie okoliczności i decydenta podjęcia działań mających na celu przygotowanie koncepcji restrukturyzacji SPZOZ w Rawie Mazowieckiej.
65. Wyjaśnienie w sprawie sposobu wyboru trybu postępowania na wybór wykonawcy koncepcji restrukturyzacji SPZOZ.
66. Wyjaśnienie Starosty w sprawie realizacji postanowień umowy nr 53/2013 z dnia 2 kwietnia 2013 roku.
67. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie ustalenia terminów płatności za usługę wynikającą z umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku.
68. Wyjaśnienie Starosty w sprawie zasadności zawarcia umowy nr 18/2014 z dnia 17 stycznia 2014 roku z formą A.M.G. Finanse sp. z o.o.
69. Plan i wykonanie wydatków inwestycyjnych Starostwa Powiatowego Łódź Wschód wg podziałek klasyfikacji budżetowej.
70. Specyfikacja niezakończonych na dzień 31 grudnia inwestycji tworzących saldo konta 080.
71. Wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Infrastruktury Gospodarki w sprawie inwestycji ujętych na koncie 080.
72. Wykaz zadań inwestycyjnych realizowanych w 2013 - 2015 roku przez Powiat Rawski.
73. Wyjaśnienie Dyrektora Wydziału Infrastruktury w sprawie zaniechania ogłoszenia w BZP o udzieleniu zamówienia uzupełniającego.
74. Zestawienie kosztów kontrolowanego zadania inwestycyjnego.
75. Wyjaśnienie Starosty Powiatu, w sprawie zlecenia funkcji inspektora nadzoru nad realizacją zadania inwestycyjnego.
76. Wyjaśnienie Sekretarza Powiatu, w sprawie wyboru inspektora nadzoru nad realizacją zadania inwestycyjnego.
77. Dane dotyczące badanego zadania inwestycyjnego
78. Dane dotyczące przyjętych do analizy zmniejszeń i zwiększeń wartości majątku - środków trwałych (konto 011).
79. Informacja w zakresie powierzchni gruntów wynikająca z ewidencji gruntów i budynków prowadzonych przez Wydział GKIGN.
80. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie stanu ewidencji księgowej w zakresie stanu i wartości gruntów znajdujących się pod ciągami komunikacyjnymi.
81. Wyniki analizy prawidłowości zastosowanych stawek umorzeniowych.

⁹ 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.

82. Dane dotyczące przyjętych do analizy zwiększeń wartości niematerialnych i prawnych (konto 020).
83. Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie zaniechania potwierdzenia salda należności wynikające z konta 250 (organu) i konta 226 (jednostki budżetowej).
84. Zestawienie zadań realizowanych na podstawie umów/porozumień i pomocy finansowej w 2015 roku- dotacje udzielone i otrzymane
85. Wykaz pomocy otrzymanej przez Powiat Rawski w roku 2015 w formie dotacji celowych.
86. Oświadczenie Skarbnika w sprawie nie udzielania dotacji na rzecz SPZOZ.
87. Spis akt kontroli.

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i podpisano **w dniu 25 listopada 2016 roku**. Jeden egzemplarz protokołu wraz z załącznikami pozostawiono w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej.

Kierownika jednostki i Skarbnika poinformowano o przysługującym mu prawie odmowy podpisania protokołu i złożenia w ciągu 3 dni od daty jego otrzymania pisemnych wyjaśnień, co do przyczyn tej odmowy.

Kontrolujący:

Jednostka kontrolowana:

.....
(Urszula Podrażka - Krawczak)

.....
(*Krystyna Głąb*)

Kwituję odbiór 1 egzemplarza protokołu kontroli:

.....

(*data i podpis kierownika jednostki kontrolowanej*)