

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

Numer egzemplarza:

1

PROTOKÓŁ
KONTROLI DORAŻNEJ W ZAKRESIE TERMINOWOŚCI
REGULOWANIA ZOBOWIĄZAŃ

Jednostka kontrolowana:	Powiat Rawski
Termin kontroli:	17-21 lipca 2017 rok
Kontrolujący (imię, nazwisko, stanowisko służbowe):	Urszula Podrażka-Krawczak Gł. Inspektor kontroli Krystyna Głąb – St. Inspektor kontroli Teresa Michalska – Inspektor Agnieszka Supera - Inspektor
Okres objęty kontrolą	2016 – I półrocze 2017 rok
Numer i data upoważnienia:	WK 601-2/38/2017 z dnia 12 lipca 2017 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 Cielądz, Gmina Rawa Mazowiecka, Gmina Regnów i Gmina Sadkowie.

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.

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 doraźnej w zakresie terminowości regulowania zobowiązań w roku 2016 i I półroczu roku 2017.

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.

Starosta i pozostali członkowie zarządu powiatu

Starostą Powiatu Rawskiego jest Józef Adam Matysiak wybrany w głosowaniu tajnym, co stwierdzała 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: Tadeusza Damaza, Jarosława Kobierskiego, Marka Sekutera.

Skarbnik powiatu

Funkcję Skarbnika Powiatu Rawskiego od dnia 4 marca 2005 roku pełni Marzena Pakuła, powołana 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 umowny stosunek pracy na czas nieokreślony, o czym poinformowano zainteresowanego pismem Starosty Rawskiego nr Or.DL.1121-42/2008.

2. POWIATOWE JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE I PRAWNOORGANIZACYJNE FORMY ICH DZIAŁALNOŚCI

Zgodnie z zapisami załącznika nr 13 do Statutu Powiatu Rawskiego, na terenie Powiatu funkcjonowało 11 jednostek organizacyjnych, w tym cztery zespoły szkół, zespół placówek specjalnych i poradnia psychologiczno – pedagogiczna.

3. 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, opublikowaną w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego nr 249, poz. 2597 z dnia 31 sierpnia 2011 roku wg tekstu jednolitego przyjętego uchwałą Rady Powiatu nr XV/86/2016 z dnia 3 lutego 2016 roku.

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, ze zmianami wprowadzonymi uchwałą nr IV/22/2015 z dnia 30 stycznia 2015 roku.

Zgodnie z powyższym w strukturze organizacyjnej Powiatu, w ramach Wydziału Polityki Społecznej funkcjonuje Powiatowy Zespół Ekonomiczno – Administracyjny Szkół i Jednostek Oświatowo-Wychowawczych, którego pracą kieruje Dyrektor – Andrzej Latek.

III. USTLENIA SZCZEGÓŁOWE

Ze statutu jednostki wynika, że w Powiecie Rawskim funkcjonuje sześć jednostek organizacyjnych realizujących zadania w zakresie oświaty, w tym pięć Zespołów Szkół, tj. Zespół Szkół Ogólnokształcących w Rawie Mazowieckiej, Zespół Placówek Specjalnych w Rawie Mazowieckiej, Zespół Szkół-Centrum Edukacji Zawodowej i Ustawicznej im. M. Kopernika w Rawie Mazowieckiej, Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych im. Władysława Reymonta w Rawie Mazowieckiej, Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych w Białej Rawskiej i Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Rawie Mazowieckiej.

Powiat Rawski dla wszystkich tych jednostek, w oparciu o porozumienia zawarte z ich kierownikami, prowadził w roku 2016 wspólną obsługę finansowo-księgową. Należy wskazać, że nowelizacja ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 814 ze zm.), poprzez zapisy art. 6a ust. 1, umożliwiła organowi stanowiącemu Powiatu zapewnienie wspólnej obsługi, administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostkom organizacyjnym powiatu zaliczanym do sektora finansów publicznych, określając w drodze uchwały jednostkę obsługującą, jednostki obsługiwane i zakres obowiązków powierzonych jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi. Na podstawie porozumienia mogły być obsługiwane tylko podmioty wymienione w art. 6a pkt 2 i 3 przywołanej ustawy.

Prowadzona obsługa na dotychczasowych zasadach mogła funkcjonować do końca roku 2016, jeżeli odpowiadała wymogom obowiązujących wcześniej przepisów.

Wobec powyższego w dniu 30 grudnia 2016 roku Rada Powiatu Rawskiego podjęła uchwałę nr XXII/122/2016 z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2017 roku, zapewniającą wspólną obsługę finansową sześciu wyżej wymienionych placówek oświatowych. Jako jednostkę obsługującą wskazano Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej, które realizuje te zadania przez powołany do tego celu Powiatowy Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół i Jednostek Oświatowo-Wychowawczych, funkcjonujący w strukturach Wydziału Polityki Społecznej Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej.

W ramach wspólnej obsługi, powierzono jednostce obsługującej – Starostwu Powiatowemu w Rawie Mazowieckiej, w całości obowiązki w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych, wypłat naliczonych w tych jednostkach wynagrodzeń pracowników oraz należności z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

Akta kontroli strony nr: 1-2 Kserokopia uchwały nr XXII/122/2016 z dnia 30 grudnia 2016 roku.

Tak sformułowany zakres powierzenia czynił kierownika jednostki obsługującej, tj. Starostę Rawskiego odpowiedzialnym za całość obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości placówek oświatowych, z wyłączeniem kompetencji kierowników tych jednostek do dysponowania środkami oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie, o których mowa w art.6c ust.1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Prowadzone równocześnie czynności kontrolne w jednostkach oświatowych, dla których wspólną obsługę prowadzi Powiatowy Zespół Ekonomiczno-Administracyjny Szkół i Jednostek Oświatowo-Wychowawczych, wykazały że jednostkowe sprawozdania budżetowe z wykonania planu dochodów Rb-27S i wydatków Rb-28S oraz Rb-Z o stanie zobowiązań, sporządzone za I kwartał roku 2017, wg stanu na dzień 31 marca 2017 roku i za I półrocze 2017 roku, wg stanu na dzień 30 czerwca 2017 roku, autoryzowali Dyrektorzy tych placówek i Główna księgowa Powiatowego Zespołu. Zgodnie z ustaleniami uchwały organu stanowiącego powierzającej Starostwu Powiatowemu w całości obowiązki w zakresie rachunkowości i sprawozdawczości, to kierownik jednostki obsługującej czyli Starosta Powiatu Rawskiego był zobowiązany do sporządzenia sprawozdań budżetowych wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.). Powyższe ustalenia wskazują, że Starosta Rawski zaniechał sporządzenia jednostkowych sprawozdań budżetowych z realizacji przez jednostki obsługiwane planów finansowych, wg stanu na dzień 31 marca 2017 roku oraz wg stanu na dzień 30 czerwca 2017 roku, czym naruszył § 4 pkt. 3 lit. g) przywołanego wyżej rozporządzenia, zgodnie z którym do sporządzania i przekazywania sprawozdań w imieniu jednostki są zobowiązani w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego kierownicy jednostek obsługujących, odpowiednio do zakresu wykonywanych zadań wynikających z przepisów odrębnych - Rb-27S, Rb-28S oraz przepisy § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1773), dotyczące obowiązku sporządzenia sprawozdania Rb-Z.

Akta kontroli strony nr: 3-141 Kserokopie sprawozdań Rb-27S, Rb-28S i Rb-Z wg stanu na dzień 31 marca 2017 roku i wg stanu na dzień 30 czerwca 2017 roku.

Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie zaniechania sporządzenia wymaganych sprawozdań budżetowych za 2017 rok stanowi załącznik nr 1 protokołu kontroli.

Zgodnie z wyjaśnieniem, brak sprawozdań autoryzowanych przez Starostę nie wynikał z zaniechania ich sporządzenia lecz z niewłaściwej interpretacji treści uchwały Rady Powiatu w tym zakresie. Kontrolujące wskazują, że organ stanowiący określił zakres wspólnej obsługi jednostek i placówek oświatowych uchwałą, wg projektu opracowanego przez Zarząd Powiatu. Dlatego też uzasadnienie powyższego zaniechania niewłaściwą interpretacją treści tej uchwały wskazuje na ustalanie zasad, których ustalający, nie potrafi właściwie stosować. Dlatego też, w ocenie kontrolujących, powyższe zaniechanie wynika z braku zrozumienia modelu wspólnej obsługi jednostek organizacyjnych Powiatu, a nie z błędnej interpretacji treści uchwały w tym zakresie.

Na niezrozumienie funkcjonowania modelu wspólnej obsługi finansowej oraz wynikających z niej obowiązków dla kierownika jednostki obsługującej, wskazują także pisma Starosty Powiatu Rawskiego dnia 18 lipca 2017 roku, które przedłożył w trakcie trwania niniejszych czynności kontrolnych Dyrektorom placówek oświatowych, w których zwraca się o informacje „czy złożone przez placówki oświatowe sprawozdania za I półrocze 2017 roku są sprawozdaniami ostatecznymi”, za sporządzenie których odpowiedzialnym jest właśnie Starosta.

Akta kontroli strona nr: 142 Kopia przykładowego pisma Starosty do kierowników jednostek oświatowych.

Plan dochodów i wydatków budżetowych na działalność oświatową w budżecie Powiatu Rawskiego na 2016 rok

Uchwałą nr XIV/82/2015 Rady Powiatu Rawskiego w Rawie Mazowieckiej z dnia 30 grudnia 2015 roku przyjęto plan dochodów i wydatków budżetowych jednostek oświatowych, sklasyfikowanych w działach 801 i 854 w następujących wielkościach:

Dochody:

- w kwocie 567.989,00 zł w rozdziałach: 8120 – 33.600,00 zł, 80130 – 23.000,00 zł, 85403 – 99.000,00 zł, 85410 – 190.680,00 zł oraz dochody z przeznaczeniem na realizację zadań z udziałem środków unijnych 80195 – 221.709,00 zł;
- w kwocie 22.326.111,00 zł planowana część oświatowa subwencji ogólnej.

Razem planowane dochody stanowiły kwotę 22.894.100,00 zł, w tym dochody z przeznaczeniem na realizację zadań z udziałem środków unijnych 221.709,00 zł.

Wydatki:

- w kwocie 21.789.391,00 zł, w tym w rozdziałach: 80102 – 1.217.601,00 zł, 80110 – 199.643,00 zł, 80111 – 751.799,00 zł, 80120 – 4.962.279,00 zł, 80130 – 9.066.402,00 zł, 80134 – 791.500,00 zł, 80146 – 115.539,00 zł, 80150 – 86.728,00 zł, 80195 – 322.475,00 zł, 85403 – 866.900,00 zł, 85404 – 295.830,00 zł, 85406 – 799.432,00 zł, 85410 – 1.226.537,00 zł, 85415 – 34.890,00 zł, 85421 – 1.005.000,00 zł, 85446 – 20.167,00 zł, 85495 – 26.579,00 zł,
- 221.709,00 zł planowane wydatki bieżące na realizację projektów z udziałem środków unijnych w rozdziale 80195;
- 700.000,00 zł, planowana rezerwa celowa na wydatki oświatowe ujęta w rozdziale 75801;
- 180.000,00 zł, planowana dotacja podmiotowa dla Biblioteki w rozdziale 92116;
- 30.000,00 zł planowane wydatki na kulturę fizyczną i sport w rozdziale 92605,
- 3.000,00 zł planowane wydatki Ośrodka Informacji Turystycznej w rozdziale 63001.

Razem planowane wydatki roku 2016 stanowiły kwotę 22.924.100,00 zł.

W trakcie roku dokonano zmian w zakresie planowanych dochodów i wydatków:

Klasyfikacja budżetowa	Plan pierwotny	Zmniejszenia	Zwiększenia	Plan ostateczny
Dochody				
75801	22.326.111,00	840.057,00	506.183,00	21.992.237,00
801	56.600,00		43.207,00	
801 na projekty	221.709,00	2.459.295,00	4.696.884,00	2.459.298,00
854	289.680,00		104.420,00	394.100,00
Wolne środki z roku poprzedniego	7.143,00			7.143,00 zł
Wydatki				
75818	700.000,00	215.000,00	506.183,00	991.183,00 475.813,00
801	17.514.056,00	29.000,00	1.122.788,00	18.675.844,00
801 - projekty	227.709,00		2.223.731,00 w tym inwest. 476.194,00	2.451.440,00
854	4.275.335,00		459.010,00	4.734.345,00
92116	180.000,00			180.000,00
92605	30.000,00		10.000,00	40.000,00
63001	3.000,00			3.000,00

Plan wydatków bieżących w dziale 801 i 854 wynosił 23.410.189,00 zł, z tego jednostki oświatowe 22.916.092,00 zł, Starostwo – 521.429,00 zł. Plan wydatków na realizację projektów z udziałem środków unijnych – 2.451.441,00 zł.

Zestawienie planu wydatków budżetowych poszczególnych jednostek oświatowych na 2016 rok (projekt oparty na informacji ze Starostwa) stanowi załącznik nr 2 protokołu kontroli.

Akta kontroli strony nr: 143-156 Kserokopia projektu planu finansowego na 2016 rok wg danych ze Starostwa

Plan dochodów i wydatków budżetowych na działalność oświatową w budżecie Powiatu Rawskiego na 2017 rok

Uchwałą nr XXIII/124/2017 Rady Powiatu Rawskiego w Rawie Mazowieckiej z dnia 24 stycznia 2017 roku przyjęto plan finansowy Szkół w wysokościach:

Dochody:

- w kwocie 348.600,00 zł w planowane dochody budżetowe realizowane przez jednostki oświatowe prowadzone przez Powiat Rawski w rozdziałach: 8120 – 33.600,00 zł, 80130 – 16.000,00 zł, 85403 – 99.000,00 zł, 85410 – 200.000,00 zł.
- w kwocie 20.491.692,00 zł - planowana część oświatowa subwencji ogólnej.

Razem planowane dochody stanowiły kwotę 20.840.292,00 zł,

Wydatki:

- w kwocie 19.817.000,00 zł sklasyfikowane w rozdziałach: 80102 – 1.377.020,00 zł, 80110 – 288.956,00 zł, 80111 – 681.126,00 zł, 80120 – 4.277.190,00 zł, 80130 – 8.134.920,00 zł, 80134 – 502.399,00 zł, 80146 – 89.494,00 zł, 80150 – 86.728,00 zł, 80195 – 310.376,00 zł, 85403 – 883.031,00 zł, 85404 – 359.938,00 zł, 85406 –

- 822.063,00 zł, 85410 – 1.321.377,00 zł, 85415 – 42.980,00 zł, 85421 – 867.395,00 zł, 85446 – 14.648,00 zł, 85495 – 26.159,00 zł,
 – 491.692,00 zł planowana rezerwa celowa na wydatki oświatowe ujęta w rozdziale 75818,
 – 150.000,00 zł planowana dotacja podmiotowa dla Biblioteki w rozdziale 92116,
 – 30.000,00 zł planowane wydatki na kulturę fizyczną i sport w rozdziale 92605,
 – 3.000,00 zł planowane wydatki Ośrodka Informacji Turystycznej w rozdziale 63001.

Razem planowane wydatki stanowiły kwotę 20.085.800,00 zł.

Według danych uchwały budżetowej na 2017 rok jednostki oświatowe zaplanowały realizację projektów z udziałem środków unijnych, sklasyfikowane w rozdziale 80195 na kwotę 2.517.314,00 zł.

W trakcie roku dokonano zmian w zakresie planowanych dochodów i wydatków:

Klasyfikacja budżetowa	Plan pierwotny	Zmniejszenia	Zwiększenia	Plan ostateczny
Dochody				
75801	20.491.692,00		466.862,00	20.958.554,00
801	49.600,00			49.600,00
801 na projekty	2.437.514,00		1.070.203,00	3.507.717,00
854	299.000,00		10.000,00	309.000,00
Wydatki				
75818	491.692,00		462.902,00	954.594,00
801	15.748.209,00		894.000,00	16.642.209,00
801 - projekty	2.517.314,00		966.026,00	3.483.340,00
854	4.337.591,00		140.000,00	4.477.591,00
92116	180.000,00			180.000,00
92605	30.000,00			30.000,00
63001	3.000,00			3.000,00

Plan wydatków w dziale 801 i 854 wg wynosił 24.603.140,00 zł, z tego jednostki oświatowe 24.126.141,00 zł, (w tym środki unijne 3.483.340,00 zł) i Starostwo – 476.999,00 zł.

Zestawienie planu wydatków budżetowych poszczególnych jednostek oświatowych na 2017 rok (projekt sporządzony w oparciu o informacje ze Starostwa) stanowi załącznik nr 3 protokołu kontroli.

Akta kontroli strony nr: 157-170 Kserokopia projektu planu finansowego na 2017 rok sporządzony w oparciu o informacje Starostwa

Zasady przekazywania środków finansowych jednostkom oświatowym

Głównym źródłem finansowania wydatków jednostek oświatowych stanowiła subwencja oświatowa na dany rok. Kwota subwencji na 2016 rok wynosiła łącznie 21.992.237,00 zł, co wynikało z metryczki subwencji oświatowej z dnia 31 marca 2016 roku oraz pisma Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2016 roku.

Subwencja oświatowa na rok 2017 ustalona zgodnie z pismami Ministra Rozwoju i Finansów nr ST8.4750.1.2016 i nr ST8.4750.2.2017 z dnia 30 stycznia 2017 roku wynosiła 20.958.554,00 zł.

Analiza dokumentacji związanej z otrzymywaniem i przekazywaniem subwencji oświatowej, wykazała, że w roku 2016 Powiat dokonał zwrotu do budżetu państwa subwencji oświatowej w wysokości 475.813,00 zł, jako nienależnie pobranej. Powyższe było wynikiem ustaleń kontroli Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Łodzi, przeprowadzonej w Powiecie Rawskim w dniu 6 listopada 2014 roku, w zakresie prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi obejmującymi część oświatową subwencji ogólnej, otrzymanej w roku 2012. Decyzją nr ST4.4750.497.2016.4.IWA z dnia 14 grudnia 2016 roku Minister Rozwoju i Finansów, postanowił o zwrocie ww. kwoty, wynikającej z zawyżenia liczby uczniów przeliczeniowych wykazanych na rok 2012. Środki przypisane do zwrotu przekazano z utworzonej w dziale 758 rozdziale 75818 rezerwy oświatowej na 2016 rok.

Wydruki z księgi głównej przedstawiające terminy i wysokość miesięcznych kwot subwencji otrzymywanych przez Powiat i zestawienie przekazanych środków do placówek oświatowych w danym miesiącu roku 2016 i w I półroczu 2017 roku oraz zestawienia przekazywanych miesięcznie placówkom oświatowym środków na wydatki w porównaniu z otrzymywanymi transzami subwencji w 2016 i 2017 roku stanowią załącznik nr 4 protokołu kontroli.

Analiza danych ujętych w tabelach w zakresie terminowości otrzymywania z budżetu Państwa ogólnej subwencji części oświatowej przez Powiat Rawski oraz przekazywania tych środków z przeznaczeniem na realizację wydatków ponoszonych przez prowadzone jednostki oświatowe w I kwartale 2017 roku wykazała różnice pomiędzy otrzymaną kwotą subwencji ogólnej części oświatowej, a przekazanymi środkami na wydatki dla jednostek oświatowych np.:

w miesiącu marcu 2017 roku

- odnotowano wpływ na rachunek budżetu Powiatu Rawskiego ogólnej części subwencji oświatowej na miesiąc marzec 2017 roku w kwocie **3.296.216,00 zł** (wyciąg bankowy nr 44/2017),
- przekazanie środków na wydatki na rachunek bankowy jednostek oświatowych na podstawie wniosku z dnia 24 lutego 2017 roku na kwotę **2.658.200,00 zł** z tego: ZSO w Rawie Mazowieckiej – 363.500,00 zł, ZS CEZIU w Rawie Mazowieckiej na kwotę 695.900,00 zł, ZSP w Rawie Mazowieckiej na kwotę 484.200,00 zł, ZPS w Białej Rawskiej na kwotę 389.600,00 zł, ZPS w Rawie Mazowieckiej na kwotę 571.400,00 zł, PPP w Rawie Mazowieckiej na kwotę 153.600,00 zł - przekazano w dniu 27 lutego 2017 roku (wyciąg bankowy nr 48/2017) i z dnia 28 lutego 2017 roku (wyciąg bankowy nr 49/2017) oraz dnia 15 marca 2017 roku (wyciąg bankowy nr 62/2017),
- przekazanie środków na wydatki na rachunek bankowy jednostek oświatowych na podstawie wniosku z dnia 14 marca 2017 roku na kwotę **233.000,00 zł** z tego: ZSO w Rawie Mazowieckiej – 27.000,00 zł, ZS CEZIU w Rawie Mazowieckiej na kwotę 26.000,00 zł, ZPS w Rawie Mazowieckiej w kwocie 64.000,00 zł, ZSP w Rawie Mazowieckiej na kwotę 57.000,00 zł, ZSP w Białej Rawskiej na kwotę 29.000,00 zł, PPP w Rawie Mazowieckiej na kwotę 30.000,00 zł - przekazano w dniu 15 marca 2017 roku (wyciąg bankowy nr 62/2017).

Różnica pomiędzy otrzymaną kwotą ogólnej subwencji części oświatowej, a przekazanymi środkami na wydatki dla jednostek oświatowych na miesiąc marzec 2017 roku wynosiła 405.016,00 zł, a uwzględniając wysokość środków subwencji przekazanych przez Powiat jednostkom oświatowym w okresie od stycznia do marca 2017 roku, różnica pomiędzy kwotą subwencji otrzymanej z budżetu państwa, a przekazanymi środkami do placówek oświatowych, wynosiła 306.584,00 zł. Środki te przekazano do jednostek w kolejnych miesiącach roku.

Z zapisów ksiąg rachunkowych kontrolowanej jednostki, z 2016 roku oraz z I półrocza 2017 roku, wynikało, że środki pozostające na koniec dnia na rachunku budżetu Powiatu były przechowywane na lokatach „over night”, tj. od godziny 16⁰⁰ jednego dnia do godziny 8⁰⁰ dnia następnego. W miesiącu marcu 2017 roku, kontrolowana jednostka lokowała w ww. sposób środki pieniężne w granicach kwot od 2.486.015,93 zł (dnia 7 marca 2017 roku) do 4.519.367,93 zł (dnia 24 marca 2017 roku), natomiast stan środków na dzień 31 marca 2017 roku wynosił 100.087,92 zł (saldo końcowe rachunku prowadzonego dla budżetu) oraz lokata „over night” na kwotę 1.719.191,41 zł. Znaczącą kwotę środków ulokowano również w dniu 24 lutego 2017 roku – 5.522.583,77 zł. Powyższe więc wskazują, że Powiat nadwyżkę środków finansowych umieszczał na lokatach, w tym środki pochodzące z subwencji oświatowej, podczas gdy składki na ubezpieczenie społeczne czy Fundusz Pracy należne za m-c luty 2017 roku do zapłaty, których zobowiązany był Zespół obsługujący Szkoły w terminie do dnia 5 marca 2017 roku, opłacono w m-cu kwietniu i w maju 2017 roku. Należne do zapłaty zobowiązania wobec ZUS za m-c marzec 2017 roku z terminem ich zapłaty do 5-go kwietnia 2017 roku, zapłacono w miesiącu maju 2017 roku.

Kontrolujące dokonały zestawienie wartości wydatków przyjmowanych do planu finansowego jednostek oświatowych w roku 2016 i w roku 2017 (pierwotnych i przyjętych uchwałą Rady) w porównaniu z wartościami faktycznie poniesionymi przez jednostki wydatków, *które stanowi załącznik nr 5 protokołu kontroli.*

Zestawienie opracowano w oparciu o dane uzyskane z Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół i Jednostek Oświatowo-Wychowawczych prowadzącego obsługę placówek oświatowych (w zakresie wartości wydatków prognozowanych), z uchwały budżetowej Powiatu Rawskiego na 2016 i 2017 rok oraz ze sprawozdań budżetowych jednostek oświatowych, sporządzonych wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 rok oraz wg stanu na dzień 30 czerwca 2017 roku.

Analiza danych zestawienia wykazała, że zgłaszane do projektów planów finansowych na 2016 rok przez placówki oświatowe, potrzeby finansowe na wydatki stanowiły kwotę 24.386.039,00 zł. Uchwałą budżetową na 2016 rok, przyjęto plan wydatków Szkół funkcjonujących na terenie Powiatu na łączną kwotę 21.595.084,00 zł, co stanowiło **88,5%** kwoty ustalonej jako zabezpieczająca wydatki placówek oświatowych w roku 2016. Ostateczny plan wydatków wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 rok wynosił 22.916.092,00 zł, przy wykonaniu 22.889.423,77 zł plus zobowiązania na kwotę łączną 3.588.838,04 zł, w tym 1.092.713,99 zł zobowiązania wymagalne. **Powyższe zestawienie wskazuje, że wykonane wydatki placówek oświatowych za rok 2016 powiększone o zobowiązania wymagalne, przekraczały planowaną na 2016 rok kwotę wydatków o 1.066.045,76 zł, co naruszało art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 52 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 ze zm.), zgodnie z którymi, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a ujęte w planach finansowych jednostek budżetowych wydatki oraz łączne rozchody – stanowią nieprzekraczalny limit.**

Akta kontroli strony nr: 171-214 Kserokopie sprawozdań budżetowych z wykonania planu wydatków placówek oświatowych Rb-28S i o stanie zobowiązań Rb-Z wg stanu na 31 grudnia 2016 roku.

Ostateczny plan na wydatki placówek oświatowych roku 2016 stanowił **93%** kwoty, zgłaszanej jako zabezpieczającą właściwą realizację zadań.

Do ustalenia planu finansowego na 2017 rok jednostki przedłożyły informację o potrzebie wydatków na kwotę łączną 23.059.546,00 zł. Wg przyjętych uchwałą budżetową kwot na wydatki placówek oświatowych zaplanowano kwotę 22.126.115,00 zł (w tym, 2.400.000,00 zł stanowiły środki na realizację projektów unijnych). W związku z powyższym uchwałą budżetowa określała wydatki dla oświaty na

poziomie **85,5%** potrzeb zgłaszanych przez placówki oświatowe. Według danych sprawozdawczych na dzień 30 czerwca 2017 roku, planowana kwota wydatków dla Szkół wynosiła 20.642.801,00 zł i zabezpieczała realne potrzeby jednostek w **89,5 %**. Wykonanie na dzień 30 czerwca 2017 roku wynosiło 14.501.819,15 zł plus 662.068,42 zł zobowiązania, co łącznie stanowiło wykonanie budżetu szkół za pierwsze półrocze na poziomie **73,5%** budżetu rocznego.

Zgodnie z informacją Głównej księgowej, pismem z dnia 26 października 2016 roku zgłaszała organowi prowadzącemu powyższy problem. Przedstawiła w nim analizę środków na wynagrodzenia i pochodne dla pracowników placówek oświatowych, jakie poniosły Szkoły w 2016 roku w porównaniu z kwotami zgłaszanymi przez Szkoły na rok 2017 i kwotami wynikającymi z projektu planu dostosowanego do środków finansowych określonych przez organ prowadzący, a mianowicie wydatki z tego tytułu poniesione w roku 2016 stanowiły kwotę 19.351.127,00 zł, środki na wydatki zgłaszane przez szkoły jako zabezpieczające w 2017 roku wypłatę wynagrodzeń i pochodnych to 19.049.501,00 zł, natomiast wartość wynagrodzeń i pochodnych wg planu finansowego przyjętego do projektu budżetu na 2017 rok, wynosiła 16.237.049,00 zł i stanowiła 83,9% wydatków poniesionych w roku 2016 i 85,2% kwoty zgłaszanej na dany rok przez jednostki.

Akta kontroli strona nr : 215 Kserokopia pismo Głównej księgowej Zespołu do Wydziału Finansów i Budżetu Starostwa Powiatowego w Rawie Mazowieckiej.

Powyższe ustalenia wskazują, że przyjmowane do planów finansowych placówek oświatowych kwoty wydatków nie odpowiadały realnym potrzebom tych jednostek. Brak środków skutkowało generowaniem w tych jednostkach zobowiązań wymagalnych wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz wobec dostawców towarów i usług.

Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożyła Skarbnik i Starosta Powiatu, które stanowią załącznik nr 6 protokołu kontroli.

Zgodnie z treścią wyjaśnienia, plan wydatków dla szkół i placówek oświatowych dostosowano do wysokości subwencji oświatowej. Jak informują wyjaśniający, środki do szkół przekazywano w wielkościach wynikających ze składanych zapotrzebowań miesięcznych. W roku 2017 roku w oparciu o pisma, którymi Szkoły wnosiły o dodatkowe zasilenie finansowe, przekazano do Szkół wnioskowane kwoty. Ponadto uchwałą nr XXVIII/144/2017 z dnia 22 czerwca 2017 rok Rada Powiatu zwiększyła plany finansowe Szkół o kwotę łączną 1.024.050,00 zł w tym, 696.000,00 zł na wydatki i wynagrodzenia i 328.050,00 zł na pozostałe wydatki bieżące. Jak oświadczają wyjaśniający w roku 2016 placówki oświatowe nie informowały organ prowadzący o problemach z regulowaniem zobowiązań i potrzebie dodatkowych środków.

W kontekście powyższego wyjaśnienia należy wskazać, że dodatkowe zasilenie konta placówek oświatowych bez stosownej zmiany planu na wydatki tych jednostek nie zabezpieczy ich przed generowaniem zobowiązań. Bowiemy, przy założeniach, że w roku 2017 na wydatki związane z wynagrodzeniami i pochodnymi od wynagrodzeń dla pracowników tych placówek, potrzebne były środki w wysokości 19.049.501,00 zł, organ prowadzący zaplanował w budżecie środki na poziomie 16.237.049,00 zł + 696.000,00 zł, to dodatkowe zasilenie konta nie rozwiązuje powstałego problemu, bowiem środki przekazane w większej kwocie w danym miesiącu, będą skutkować mniejszymi transzami w miesiącach następnym.

Wobec powyższego kontrolujące wskazują na konieczność przeprowadzenia wnikliwej analizy przyjętych na rok 2017 planów finansowych jednostek oświatowych, uwzględniając zgłaszane potrzeby jednostek, a zwłaszcza dotyczące wydatków na wynagrodzenia pracowników i pochodnych od tych wynagrodzeń. Zmniejszenie wydatków znajduje uzasadnienie i ma sens w przypadku gdy jest ono powiązane z wprowadzeniem w jednostkach programu mającego na celu zmniejszenie kosztów ich

funkcjonowania np. zmian organizacyjnych ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia, jeżeli jest to możliwe z punktu widzenia konieczności realizacji zadań oświatowych. Natomiast zmniejszenie w znacznym stopniu planu wydatków w odniesieniu do potrzeb zgłaszanych przez Szkoły w projektach planów finansowych nie ma uzasadnienia i przyczynia się do generowania zadłużenia, którego konsekwencją jest zapłata odsetek karnych.

W trakcie niniejszych czynności kontrolnych przeanalizowano również terminowość regulowania zobowiązań publiczno-prawnych przez Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej, wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz zobowiązań wobec dostawców towarów i usług w roku 2016 i w pierwszym półroczu roku 2017.

Zestawienie opłaconych składek w roku 2016 i 2017 stanowi załącznik nr 7 protokołu kontroli

Z powyższego wynika, że Powiat opłacał we wskazanym okresie zobowiązania wynikające ze składek na ubezpieczenie zdrowotne, społeczne i Fundusz Pracy w terminach wynikających z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa.

Wg sprawozdań budżetowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 roku i na dzień 30 czerwca 2017 rok, Powiat nie posiadał zobowiązań wymagalnych, co również potwierdziła Skarbnik Powiatu w *oświadczeniu stanowiącym załącznik nr 8 protokołu kontroli*.

IV. USTALENIA KOŃCOWE. ZAŁĄCZNIKI.

Protokół zawiera 12 ponumerowanych i zaporafowanych stron. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli strona 6/15/2017.

W trakcie kontroli informacji i wyjaśnień udzielały niżej wymienione osoby:

1. Józef Matysiak – Starosta Rawski,
2. Marzena Pakuła – Skarbnik Powiatu

Integralną częścią protokołu są następujące załączniki:

1. *Wyjaśnienie Starosty Rawskiego w sprawie zaniechania sporządzenia wymaganych sprawozdań budżetowych za 2017 rok.*
2. *Zestawienie planu wydatków budżetowych jednostek oświatowych na 2016 rok.*
3. *Zestawienie planu wydatków budżetowych jednostek oświatowych na 2017 rok*
4. *Wydruki z księgi głównej przedstawiające terminy i wysokość miesięcznych kwot subwencji otrzymywanych przez Powiat i zestawienie przekazanych środków do placówek oświatowych w danym miesiącu roku 2016 i w I półroczu 2017 roku oraz zestawienia przekazywanych miesięcznie placówkom oświatowym środków na wydatki w porównaniu z otrzymywanymi transzami subwencji w 2016 i 2017 roku.*
5. *Zestawienie wartości wydatków przyjmowanych do planu finansowego jednostek oświatowych w roku 2016 i w roku 2017 w zestawieniu z kwotami prognozowanymi i wydatkowanymi.*
6. *Wyjaśnienie Skarbnika i Starosty Powiatu w sprawie realności planowania wydatków w jednostkach oświatowych.*
7. *Zestawienie opłaconych składek ZUS przez Starostwo Powiatowe w roku 2016 i 2017.*
8. *Oświadczenie Skarbnika Powiatu potwierdzające brak zobowiązań wymagalnych na dzień 31 grudnia 2016 roku i na dzień 30 czerwca 2017 roku.*
9. *Akta kontroli.*

Niniejszy protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach i podpisano w dniu 10 sierpnia 2017 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:

.....
(*Urszula Podrażka-Krawczak*)

.....
(*Teresa Michalska*)

.....
(*Agnieszka Supera*)

Jednostka kontrolowana:

Kwituję odbiór 1 egzemplarza protokołu kontroli:

.....

(*data i podpis kierownika jednostki kontrolowanej*)

