

4

W P L Y N Ę Ł O  
Starostwo Powiatowe

2013 -11- 08

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi  
ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź  
tel. 42 636 69 11 fax 42 636 74 24  
Regon 170424076, NIP 726-10-30-966

L. dz. 2610  
podpis. [signature]

Łódź, dnia 26 października 2013 roku

[signature]  
S. 11. 2013

Pan  
Robert Zakrzewski  
Przewodniczący Zarządu  
Powiatu Radomszczańskiego

WK-602/61/2013

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity z 2012 r., poz. 1113) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Starostwie Powiatowym w Radomsku. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z okresu 2012 rok – I kwartał 2013 roku dotyczące, przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; zadłużenia jednostki; prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; udzielania dotacji na rzecz szkół publicznych i niepublicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów oraz naruszenia procedur kontroli wewnętrznej. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

**W zakresie funkcjonowania kontroli wewnętrznej**

Stwierdzono przypadki nieprzestrzegania uregulowań wewnętrznych zawartych w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, w zakresie

wpływu dowodów księgowych do Wydziału Finansowego. Z powyższych unormowań wynikało, że wszystkie zewnętrzne dokumenty księgowe wpływające do Starostwa powinny być zarejestrowane w Wydziale Finansowym w dniu ich wpływu. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły następujących faktur: nr 00065/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku - data wpływu do Starostwa w dniu 31 grudnia 2012 roku, a data wpływu do Wydziału Finansowego w dniu 2 stycznia 2013 roku; nr FVS-009/P/12/12 z dnia 20 grudnia 2012 roku i faktura nr FVS-010-P/12/12 z dnia 20 grudnia 2012 roku - data wpływu do Starostwa 21 grudnia 2012 roku, a do Wydziału Finansowego w dniu 28 grudnia 2012 roku; faktura nr F 09/12/2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku - data wpływu do Starostwa w dniu 2 stycznia 2013 roku, a do Wydziału Finansowego w dniu 3 stycznia 2013 roku; faktura nr 125/12/2012 z dnia 28 grudnia 2012 roku - wpływ do jednostki w dniu 28 grudnia 2012 roku, a do Wydziału Finansowego w dniu 31 grudnia 2012 roku; faktura nr 880/12/S z dnia 28 grudnia 2012 roku - data wpływu do Starostwa w dniu 2 stycznia 2013 roku, a do Wydziału Finansowego w dniu 3 stycznia 2013 roku.

#### **W zakresie ewidencji naliczenia i spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek**

1. Odsetki za grudzień 2012 roku od kredytu zaciągniętego na podstawie umowy nr 310-11/3/I/15/2007 z dnia 20 czerwca 2007 roku, których termin płatności przypadał do dnia 5 stycznia 2012 roku nie zostały ujęte w ewidencji księgowej organu, jako rozliczenia międzyokresowe, podlegające ewidencji na kontach Wn 909/Ma 134. Ustalono, że naliczenie kosztów finansowych z tytułu zapłaty odsetek w kwocie 15.289,19 zł za grudzień 2012 roku od kredytu zaciągniętego na podstawie powyższej umowy ujęto w ewidencji księgowej jednostki (Starostwa Powiatowego) na kontach Wn 751/Ma 240/20. Powyższe naruszało zasady wynikające z przepisów 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 z 2013 r., poz. 289).
2. W zakresie ewidencji odsetek od pożyczki udzielonej z budżetu Powiatu na rzecz Szpitala Powiatowego w Radomsku stwierdzono, że objęte były one ewidencją kont Wn 250/Ma 962 budżetu Powiatu. Wskazać należy, że zgodnie z zasadami funkcjonowania kont księgowych zawartymi w przepisach 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 - kontem właściwym do ujęcia odsetek należnych jednostce samorządu terytorialnej od udzielonej z budżetu pożyczki jest strona Ma konta 909 - rozrachunki międzyokresowe, na którym ujmuje się te

przychody finansowe, których wpływ w następnych okresach sprawozdawczych spowoduje wykonanie dochodów budżetowych. Zważywszy na fakt, że dochodami publicznymi są - zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 4 lit. „c” ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) – m.in. odsetki od udzielonych pożyczek – ewidencja tych należności winna być prowadzona na kontach Wn 250/Ma 909.

### **W zakresie ewidencji księgowej oraz rozrachunków i roszczeń**

1. Dowody księgowe potwierdzające dokonanie określonego zdarzenia gospodarczego i tym samym stanowiące podstawę zapisu księgowego, z chwilą ich realizacji (zapłaty) oznaczane były numerem pozycji księgowej właściwym dla rejestru wydatków. Uwzględniając fakt, że wprowadzone do systemu faktury miały różny termin płatności, to bez względu na termin i kolejność ich zaewidencjonowania znajdowały się pod wyciągami bankowymi, które nie następowały kolejno po sobie, a tym samym „przypisane” były do rejestru wydatków. Sposób ewidencjonowania dowodów księgowych oraz ich umiejscowienie nie wynikał z uregulowań wewnętrznych jednostki opisujących zasady rachunkowości. Wskazać należy, że faktury bądź rachunki wystawione przez kontrahentów potwierdzają zaistnienie zdarzenia gospodarczego, które skutkuje powstaniem zobowiązania i stanowi podstawę zapisu tego zdarzenia na odpowiednich kontach księgowych. Potwierdzeniem realizacji zobowiązania jest natomiast dyspozycja zapłaty środków finansowych na rzecz kontrahenta; w przypadku zapłaty bezgotówkowej potwierdzeniem obrotu środków na rachunku bankowym jednostki jest polecenie przelewu dysponenta środków załączone do danego wyciągu bankowego. Zatem, podstawę zapisu potwierdzającego poniesienie wydatku stanowi wyciąg bankowy wraz z załączonymi poleceniami przelewu, któremu powinien być przypisany kolejny numer pozycji księgowej. Faktura zaś oznaczona numerem rejestru zakupów powinna być opatrzona odpowiednią adnotacją o terminie i sposobie zapłaty ze wskazaniem numeru właściwego wyciągu bankowego.
2. Stwierdzono, że zarówno w 2011, jak i w 2012 roku, na koncie 201 - rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, ujmowano operacje finansowe wynikające z obrotu gotówkowego, czyli takie, za które zapłaty dokonano gotówką w dniu zakupu, a zwrotu gotówki dokonywano z kasy Starostwa na rzecz osoby pokrywającej koszty zakupu. W odniesieniu do powyższego wskazać należy, że zapłata gotówką w dniu zakupu za artykuły nabywane na rzecz Starostwa wyklucza powstanie zobowiązania wobec kontrahenta (sprzedawcy), natomiast skutkuje powstaniem zobowiązania wobec osoby, która uiściła należność z własnych środków pieniężnych. W związku z powyższym, zobowiązania wobec pracowników za zakupy dokonywane na rzecz Starostwa, sfinansowane z własnych środków, stanowią rozrachunki z pracownikami i tym samym podlegają ewidencji na koncie 234 – pozostałe rozrachunki z pracownikami.

Ponadto, jako rozrachunki z dostawcami i odbiorcami na koncie 201 ewidencjonowano operacje finansowe i gospodarcze dotyczące zwrotu z kasy Starostwa za karty pojazdów oraz wypłaty ryczałtów samochodowych. W 2011 roku na koncie 201 zapisano operacje finansowe związane z wypłatą gotówki z kasy Starostwa tytułem zwrotu za kartę pojazdu w kwocie 495,30 zł (RK nr 50/2011 z dnia 2 grudnia 2011 roku) oraz z tytułu zwrotu ryczałtu samochodowego na rzecz pracownika w kwocie 136,77 zł (RK 55/2011 z dnia 19 grudnia 2011 roku). W 2012 roku powyższe operacje ujęto w raportach kasowych nr 59/2012 z dnia 20 grudnia 2012 roku (wypłata ryczałtu samochodowego na łączną kwotę 319,12 zł); nr 62/2012 i 63/2012 (zwrot za karty pojazdu na łączną kwotę – 1.425,10 zł). Opisane operacje gospodarcze powinny być także ewidencjonowane, jako pozostałe rozrachunki z pracownikami (konto 234).

3. Stwierdzono, że zobowiązania jednostki na dzień 31 grudnia 2011 roku wynikające z ewidencji konta 201, wykazane w bilansie jednostki za 2011 rok w wysokości - 284.986,67 zł, zawyżone zostały o kwotę - 14.380,06 zł. Powyższa nieprawidłowość spowodowana była tym, że w dniu 10 kwietnia 2012 roku w księgach rachunkowych prowadzonych za 2011 rok pod datą 23 marca 2011 roku, 29 marca 2011 roku i 30 marca 2011 roku zaewidencjonowano łącznie 22 faktury wystawione przez kontrahentów w okresie 20 – 31 marca 2012 roku. Zobowiązania te zrealizowano w okresie od dnia 11 kwietnia do dnia 2 maja 2012 roku, co wskazuje, że stanowiły zobowiązania marca 2012 roku. Nieprawidłowość nie została ujawniona przez pracowników kontrolowanej jednostki na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych 2011 roku i uzgadniania sald kont ewidencji syntetycznej i analitycznej. Tym samym, saldo konta 201 uwzględniające kwoty, które nie stanowiły zobowiązań 2011 roku wykazano w wysokości wynikającej z ewidencji księgowej w bilansie jednostki za 2011 rok. Powyższe ujawnione zostało przy sporządzaniu bilansu za 2012 rok, gdy stwierdzono, że kwoty wykazane w bilansie otwarcia 2012 roku i w bilansie zamknięcia roku 2011 są niezgodne o kwotę - 14.380,06 zł z kwotą zobowiązań wykazaną w sprawozdaniu rocznym Rb 28S za 2011 rok. Ponieważ rok obrachunkowy 2011 był już zamknięty i nie było możliwości dokonania korekt w zamkniętych księgach rachunkowych dokonano korekty bilansu za 2011 rok. Bilans zamknięcia 2012 roku jest poprawny, bowiem w trakcie roku zobowiązania te zostały zrealizowane w terminie ich płatności. Pod datą 31 grudnia 2012 roku poleceniem księgowania PK 347/12 dokonano zapisu wartości faktur, które winny być zaksięgowane w 2012 roku. Z powyższych ustaleń wynika, że brak zabezpieczenia zapisów księgowych zakończonych okresów sprawozdawczych za 2011 rok przed możliwością wprowadzania zmian w postaci dodatkowych zapisów skutkowało wprowadzeniem do ksiąg rachunkowych za 2011 rok zdarzeń, które nie miały miejsca w tym okresie.

Naruszało to zasady określone przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), w szczególności w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej w sposób uniemożliwiający dokonywanie wstecznych zapisów księgowych, tj. w okresach sprawozdawczych już zakończonych, których dane wykazywano

w sprawozdaniach budżetowych miesięcznych i kwartalnych, a nawet rocznych.

Bilans jednostki budżetowej (Starostwa Powiatowego w Radomsku) za 2011 rok opatrzony został datą sporządzenia - 23 marca 2011 roku. W sprawozdaniu tym po stronie pasywów w pozycji *zobowiązania z tytułu dostaw i usług* wykazano wartość - 284.986,67 zł, z czego 14.380,06 zł stanowiło łączną kwotę zobowiązań obciążających miesiąc marzec 2012 roku, doksięgowanych omyłkowo w dniu 10 kwietnia 2012 roku do ksiąg rachunkowych roku 2011. Powyższe wskazuje, zatem, że bilans jednostki za 2011 rok nie mógł być sporządzony wcześniej niż w dniu 10 kwietnia 2012 roku, kiedy to w ewidencji księgowej za 2011 roku dokonano błędnych zapisów. Wskazuje to również, że pomimo opatrzenia sprawozdania bilans jednostki za 2011 rok datą 23 marca 2012 roku – nie zachowano ustawowego terminu sporządzenia bilansu, ustalonego do dnia 31 marca 2012 roku. Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy o rachunkowości - kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia bilansowego i przedstawia je właściwym organom, zgodnie z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa. Dniem bilansowym – zgodnie z art. 3 ust.1 pkt 10 ustawy o rachunkowości – jest dzień, na który jednostka sporządza sprawozdanie finansowe. Obowiązek złożenia sprawozdania finansowego zarządowi jednostki samorządu terytorialnego do dnia 31 marca roku następnego wynika również z § 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.

### **W zakresie gospodarki kasowej**

Stwierdzono przypadek braku potwierdzenia przez pracownika jednostki odbioru gotówki w kasie, co stanowiło naruszenie § 18 pkt 5 przyjętej zarządzeniem Starosty Powiatu Radomszczańskiego nr 64/2007 z dnia 31 grudnia 2007 roku Instrukcji kasowej. Z powyższego uregulowania wynikało, że odbiorca gotówki kwituje jej odbiór w sposób trwały atramentem lub długopisem. Potwierdzenie odbioru gotówki w kasie zostało uzupełnione przez pracownika podczas trwania czynności kontrolnych.

### **W zakresie realizacji budżetu Powiatu**

Stwierdzono, że budżet Powiatu według stanu na dzień 30 września 2011 roku uchwalony był z deficytem w kwocie 7.403.896 zł, którego pokrycie zaplanowano z kredytu bankowego w kwocie 3.000.000 zł i z wolnych środków w kwocie 4.403.896 zł. Kontrolujący ustalili, że na dzień 30 września 2011 roku budżet wykonano z nadwyżką w kwocie 8.356.861,71 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2011 roku deficyt budżetu Powiatu wynosił jedynie 714.408,97 zł. Ponadto

stwierdzono, że na dzień 30 września 2011 roku jednostka posiadała wolne środki - jako nadwyżkę na rachunku bankowym budżetu wynikającą z rozliczenia kredytów z lat ubiegłych w kwocie 11.621.908,23 zł. Powyższe wskazuje, na brak bieżącej analizy realizacji budżetu w IV kwartale 2011 roku, co skutkowało zwiększeniem zadłużenia jednostki w wyniku zaciągnięcia kredytu bankowego w kwocie 3.000.000 zł na podstawie umowy zawartej w dniu 14 grudnia 2011 roku<sup>1</sup>.

Wskazać należy, że zasady zaciągania zobowiązań przez jednostki sektora finansów publicznych oraz granice dopuszczalnego zadłużenia określone zostały w przepisach ustawy o finansach publicznych. Przepisy ograniczające zaciąganie zobowiązań przez jednostki sektora finansów publicznych służą przede wszystkim zapobieganiu nadmiernemu ich zadłużaniu, niwelując ryzyko utraty płynności. Oprócz prawnych granic zadłużenia wynikających z ustawy o finansach publicznych, podejmując decyzję o zaciągnięciu zobowiązania zwrotnego należy uwzględniać również przesłanki ekonomiczne, wyznaczone przez analizę przyszłych wpływów do budżetu, kosztów i wydatków związanych z zadłużeniem i związanego z nim ryzyka. Nadmierne zadłużenie pociąga za sobą wysokie koszty obsługi długu, co może doprowadzić do niemożności regulowania zobowiązań lub finansowania podstawowych zadań publicznych. Ponadto, zwrócić należy uwagę w związku z kosztami obsługi zadłużenia na art. 44 ust.3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym – wydatki publiczne powinny być dokonywane: 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

### **W zakresie dochodów z majątku Powiatu**

Opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w dwóch przypadkach, za rok 2009 i 2010, w łącznej wysokości 17,11 zł uległy przedawnieniu, co wynikało z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz. U. nr 16, poz. 93 ze zm.), stosownie do którego, jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi lat dziesięć, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej – trzy lata. Zgodnie z postanowieniami Kodeksu cywilnego świadczeniem okresowym jest, m.in., obowiązek uiszczania czynszu z tytułu najmu, dzierżawy lub opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.

### **W zakresie wydatków na rzecz szkół publicznych i niepublicznych**

1. Postanowienia uchwały Rady Powiatu Radomszczańskiego nr XLIX/410/2010 z dnia 29 września 2010 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół publicznych prowadzonych przez inny organ niż jednostka

---

<sup>1</sup> Także rozchody budżetu znajdowały swoje pokrycie w – wolnych środkach.

samorządu terytorialnego i minister oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości wykorzystania tych dotacji, w zakresie sposobu obliczania dotacji na jednego ucznia szkoły publicznej były sprzeczne z art. 80 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty (tekst jednolity z 2004 r., Dz. U. nr 256, poz. 2572 ze zm.), z którego wynikało, że szkoły, o których mowa w ust. 1 (przedszkola, szkoły i placówki publiczne) otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia odpowiedniego typu i rodzaju szkół w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. W przypadku nieprowadzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego szkoły tego samego typu i rodzaju podstawą ustalenia wysokości dotacji jest kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie natomiast z § 3 uchwały nr XLIX/410/2010 Rady Powiatu Radomszczańskiego z dnia 29 września 2010 roku, podstawą obliczenia dotacji dla dotowanej szkoły jest wysokość wydatków bieżących przewidzianych na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju, jak dotowana szkoła, prowadzonych przez Powiat Radomszczański, a w przypadku, gdy wysokość wydatków bieżących, o których mowa powyżej, jest niższa niż kwota przewidziana w części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Radomszczańskiego na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju prowadzonej przez Powiat Radomszczański za podstawę obliczenia dotacji na jednego ucznia, przyjmuje się wówczas kwotę przewidzianą na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju, jak dotowana szkoła, w części oświatowej subwencji ogólnej dla Powiatu Radomszczańskiego.

2. Wysokość dotacji przysługująca na jednego ucznia Katolickiego Liceum Ogólnokształcącego Stowarzyszenia Przyjaciół Szkół Katolickich im. Św. Jadwigi Królowej, prowadzonego przez Stowarzyszenie Przyjaciół Szkół Katolickich, w 2012 roku została ustalona niezgodnie z art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Jednostka obliczyła dotację przypadającą na jednego ucznia w oparciu o kwotę przewidzianą na ucznia szkoły publicznej tego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej przewidzianej dla Powiatu Radomszczańskiego, a nie dla jednostek samorządu terytorialnego. Powyższe działanie spowodowało obniżenie należnej dotacji o wskaźnik korygujący Di w wysokości przewidzianej dla Powiatu Radomszczańskiego, tj. o 0,9878248596. Zgodnie z art. 80 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, szkoły publiczne otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia odpowiedniego typu i rodzaju szkół w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, nie niższej jednak niż kwota

przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. W przypadku nieprowadzenia przez jednostkę samorządu terytorialnego szkoły tego samego typu i rodzaju podstawą ustalenia wysokości dotacji jest kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły publicznej danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego. Powyższe skutkowało zaniżeniem dotacji o kwotę 721,24 zł.

3. Stwierdzono, że wysokość dotacji przypadająca na jednego ucznia Zasadniczej Szkoły Zawodowej Centrum Kształcenia Zawodowego w Przedborzu w 2012 roku w zakresie uczniów niepełnosprawnych została ustalona niezgodnie z art.90 ust. 2a ustawy o systemie oświaty. Z treści wskazanego przepisu wynikało, że dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, w których realizowany jest obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, przysługują na każdego ucznia w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez jednostkę samorządu terytorialnego, pod warunkiem, że osoba prowadząca szkołę poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji. Ogółem w 2012 roku na rzecz Zasadniczej Szkoły Zawodowej Centrum Kształcenia Zawodowego w Przedborzu przekazano dotację w wysokości 777.612,35 zł (uwzględniając korekty stawek dotacji w trakcie roku). Prawidłowo obliczona kwota dotacji powinna być o kwotę 1.761,10 zł wyższa.
4. Stwierdzono, że wysokość dotacji przypadająca na jednego ucznia Szkoły Policealnej dla Dorosłych „ŻAK” została ustalona niezgodnie z art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty. Powiat Radomszczański ustalił kwotę dotacji na podstawie planowanych (przewidzianych) wydatków bieżących ponoszonych w szkołach tego samego typu i rodzaju, a nie wydatków ponoszonych (wykonanych). W konsekwencji jednostka nie dokonała przeliczenia dotacji uwzględniając faktyczne wydatki poniesione w danym roku na uczniów danego typu i rodzaju szkoły (czyli do wykonania wydatków na dzień 31 grudnia 2012 roku). Obliczając wysokość wydatków bieżących na jednego ucznia szkoły policealnej przyjmowano wyłącznie plan wydatków w rozdziale 80130 szkoły zawodowe, biorąc pod uwagę zmiany dokonywane w trakcie roku budżetowego, ale bez uwzględnienia wydatków w innych rozdziałach, w których klasyfikowane były wydatki bieżące związane z prowadzeniem szkoły publicznej. Powiat obliczając kwotę dotacji na jednego ucznia szkoły publicznej nie ustalił także faktycznej liczby tych uczniów.

Zgodnie z art. 90 ust. 3 ww. ustawy o systemie oświaty, dotacje dla niepublicznych szkół o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują 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 niepubliczną szkołę poda organowi właściwemu do udzielania



dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji.

Z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości dotacja dla Szkoły Policealnej dla Dorosłych „ŻAK” w 2012 roku została zaniżona, przy czym obliczając kwotę zaniżenia należy uwzględnić te wydatki, które poniesione zostały na szkołę publiczną danego typu i rodzaju, prowadzoną przez Powiat, niezależnie od klasyfikacji budżetowej (z podstawy obliczenia dotacji, jaką stanowią wydatki bieżące, odliczeniu podlegają także wydatki związane projektami finansowanymi ze środków europejskich, z uwagi na ich nadzwyczajny i nieperiodyczny charakter).

### **W zakresie wydatków na odprawy emerytalne**

Stwierdzono dwa przypadki wypłaty odprawy emerytalnej z uchybieniem terminu określonego w § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 1050), z którego wynikało, że jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy.

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

1. Do ewidencji majątku używano innych kont syntetycznych „I poziomu” (011 oraz 013) niż określone w zasadach prowadzenia rachunkowości oraz planu kont.
2. Stwierdzono przypadki ewidencjonowania pod jedną pozycją inwentarzową kilku środków trwałych. Powyższy sposób ewidencjonowania środków trwałych naruszał art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z którego wynikało, że konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej.
3. Stwierdzono przypadki przyjmowania na majątek Starostwa Powiatowego środków trwałych z naruszeniem art. 16d ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych (tekst jednolity z 2011 r., Dz. U. nr 74, poz. 397 ze zm.), zgodnie z którym - składniki majątku wprowadza się do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do używania.
4. W protokole z inwentaryzacji należności, dokonywanej drogą potwierdzenia salda u kontrahentów, ujęto należności wobec 38 kontrahentów na łączną kwotę 68.982,24 zł, które nie zostały przez kontrahentów potwierdzone. Zgodnie z art. 26 ust 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień roku obrotowego inwentaryzację między innymi należności, w tym udzielonych pożyczek, drogą otrzymania i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia

i rozliczenia ewentualnych różnic. Jednocześnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, że inwentaryzację aktywów, których potwierdzenie i uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe, należy przeprowadzić drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Jednostka nie posiadała dokumentacji potwierdzającej weryfikację należności, które nie zostały przez kontrahentów potwierdzone.

5. Starostwo Powiatowe nie prowadziło ewidencji mienia komunalnego, co stanowiło naruszenie art. 23 w zw. z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity z 2010 r., Dz. U. nr 102, poz. 651 ze zm.). Z art. 25b ustawy o gospodarce nieruchomościami wynika, że powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd powiatu. Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy - gospodarowanie nieruchomościami polega, między innymi, na ich właściwym ewidencjonowaniu. Ewidencja mienia powinna - stosownie do art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami - obejmować w szczególności: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnie nieruchomości; wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej; przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości; informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.
6. Inwentaryzacja gruntów została przeprowadzona z naruszeniem art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, z którego wynikało, że inwentaryzację gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe, inwentaryzować należy drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. W wyniku porównania ewidencji konta 011 grupa 0 (grunty) z wypisami z ewidencji gruntów stwierdzono, że ewidencją konta 011 nie objęto wszystkich nieruchomości gruntowych, których właścicielem według wypisu z ewidencji gruntów jest Powiat Radomszczański. Prawidłowo przeprowadzona inwentaryzacja metoda wskazaną w ww. unormowaniu pozwoliłaby na ujawnienie różnic i ich rozliczenie.

### **W zakresie dotacji udzielonych na rzecz Policji**

Brak było kontrasygnaty Skarbnika Powiatu na zawartym pomiędzy Powiatem Radomszczańskim a Komendą Wojewódzką Policji w Łodzi, w dniu 5 października 2011 roku, porozumieniu w sprawie przekazania środków finansowych w kwocie 12.000 zł, z przeznaczeniem na zakup materiałów i wyposażenia dla Komendy

Powiatowej Policji w Radomsku, co stanowiło naruszenie art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 595), stosownie do którego - jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika powiatu lub osoby przez niego upoważnionej.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić przestrzeganie postanowień Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo księgowych, w zakresie terminu rejestrowania dowodów księgowych wpływających do Wydziału Finansowego.
2. Zapewnić ewidencjonowanie w księgach rachunkowych organu odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek, których termin płatności przypada w następnym okresie sprawozdawczym – na koncie Wn 909 – rozliczenia międzyokresowe, zgodnie z przepisami 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.
3. Zapewnić ewidencjonowanie odsetek od udzielanych z budżetu Powiatu pożyczek na kontach Wn 250/Ma 909 – stosownie do zasad wynikających z przepisów 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.
4. Zapewnić dokonywanie zapisów operacji gospodarczych i finansowych na podstawie dowodów księgowych faktycznie potwierdzających zaistnienie danego zdarzenia. Zaewidencjonowane dowody księgowe oznaczać kolejnymi numerami pozycji księgowej ustalonymi dla danej grupy rejestrowej i gromadzić je w sposób uporządkowany, umożliwiający szybką identyfikację (powiązanie) dowodu źródłowego z zapisem księgowym.
5. Zapewnić prawidłowe ewidencjonowanie operacji gospodarczych na kontach 201 i 234 – zgodnie z zasadami funkcjonowania kont określonymi w przepisach 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.

6. Zapewnić przestrzeganie terminu sporządzania sprawozdania finansowego dla jednostki budżetowej (Starostwa Powiatowego) – stosownie do wymogu określonego w art. 52 ust.1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości oraz w § 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.
7. Zapewnić bieżące monitorowanie wykonania planu wydatków, dochodów, przychodów i rozchodów ujętego w budżecie powiatu. W przypadku nierealizowania przyjętych w budżecie założeń (np. niższe dochody majątkowe, brak możliwości wykonania wydatków majątkowych, itp.) podejmować czynności w celu wprowadzenia zmian do budżetu. Zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu zaciągać mając na uwadze faktycznie wykonywany deficyt, nie dopuszczając do kumulowania na rachunku budżetu wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Jednocześnie, w sytuacji dysponowania wolnymi środkami z lat ubiegłych finansować z nich w pierwszej kolejności<sup>2</sup> planowany deficyt oraz planowane rozchody, mając na względzie art. 44 ust.3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych (w zakresie kosztów obsługi zadłużenia).
8. Nie dopuszczać do przedawnienia dochodów z tytułu opłaty za użytkowanie wieczystego gruntów.
9. Zapewnić obliczanie dotacji dla szkół publicznych, o których mowa w art. 80 ust.3 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty oraz szkół niepublicznych, o których mowa w art. 90 ust. 2a i ust.3 ww. ustawy, zgodnie z wyrażonymi w tych przepisach zasadami ustalania dotacji, z uwzględnieniem uwag zawartych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
10. Podjąć czynności w celu dokonania wyrównania kwot zaniżonych dotacji wypłaconych szkołom wskazanym w wystąpieniu pokontrolnym za 2012 rok.
11. Zapewnić przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, w zakresie terminu wypłaty odpraw emerytalnych.
12. Dokonać aktualizacji przyjętych zasad prowadzenia rachunkowości oraz planu kont, ujmując w tych zasadach faktycznie używane konta do ewidencji majątku.

---

<sup>2</sup> Z pierwszeństwem przed zobowiązaniami generującymi dodatkowe koszty (obsługa długu).

13. W zakresie ewidencji analitycznej środków trwałych każdy środek trwały ewidencjonować osobno nadając odrębny numer inwentarzowy.
14. Zapewnić przestrzeganie art. 16d ust.2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych, poprzez wprowadzanie do ewidencji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych najpóźniej w miesiącu przekazania ich do użytkowania.
15. Zapewnić dokonywanie inwentaryzacji należności, co do których nie uzyskano potwierdzenia salda od kontrahentów, w sposób określony przez art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, czyli poprzez porównanie danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.
16. Zaprowadzić ewidencję nieruchomości wchodzących w skład powiatowego zasobu nieruchomości spełniającą wymagania określone w art. 23 ust. 1 pkt 1 i ust.1c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
17. Zapewnić rzetelne inwentaryzowanie gruntów, z zastosowaniem metody wskazanej w art. 26 ust.1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, w zakresie inwentaryzacji gruntów. Zgodnie z powołanym unormowaniem - inwentaryzację gruntów należy dokonywać porównując dane wynikające z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami (aktami notarialnymi, decyzjami komunalizacyjnymi, postanowieniami sądu, księgami wieczystymi itp.).
18. Zapewnić dokonywanie przez Skarbnika Powiatu kontrasygnaty w przypadku czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, zgodnie z art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym.

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

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

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

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

PREZES  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi  
dr Ryszard Paweł Krawczyk

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Powiatu Radomszczańskiego,
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej  
Rady Powiatu Radomszczańskiego,
3. aa.