



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 9 listopada 2021 r.

Znak: WK-610/19/4/21

Pani
Barbara Bandola
Starosta Powiatu
Pszczyńskiego

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 7 czerwca 2021 r. do 16 lipca 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Powiatu Pszczyńskiego** za okres od 1 stycznia 2017 r. do 16 lipca 2021 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 września 2021 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137).

W zakresie dochodów z mienia Skarbu Państwa:

- *Do dnia kontroli nie przeprowadzono czynności weryfikacyjnych w zakresie gruntów Skarbu Państwa (oznaczonych jako działki ewidencyjne) oddanych w użytkowanie wieczyste wchodzących w skład infrastruktury kolejowej, pod kątem ewentualnego zaliczenia tych gruntów do infrastruktury nieczynnej lub prywatnej. Do dnia 30 grudnia 2016 r. powyższe grunty, jako zajęte pod infrastrukturę kolejową były zwolnione od opłat z tytułu użytkowania wieczystego na mocy art. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r., poz. 1727 z późn. zm.).*

Z dniem 30 grudnia 2016 r. zmieniono brzmienie art. 3 przywołanej ustawy o transporcie kolejowym wyłączając, na mocy ust. 2 i ust. 3 tego artykułu, stosowanie zwolnienia gruntów zajętych pod infrastrukturę kolejową od opłat z tytułu użytkowania wieczystego (art. 8) – w przypadku infrastruktury kolejowej, na której zarządca infrastruktury nie dopuścił ruchu kolejowego (infrastruktura nieczynna) i infrastruktury kolejowej wykorzystywanej wyłącznie do realizacji własnych potrzeb jej właściciela lub jej zarządcy innych niż przewóz osób (infrastruktura prywatna).

Podmiotami, korzystającymi z przedmiotowego zwolnienia były:

- *Polskie Koleje Państwowe S.A. – 717 działek o powierzchni 122,7795 ha,*
- *Polskie Koleje Państwowe Energetyka S.A. - 6 działek o powierzchni 0,6153 ha,*

W myśl art. 5 ust. 2a i ust. 2b ustawy o transporcie kolejowym, zarządca sporządza statut sieci kolejowej (układ połączonych ze sobą dróg kolejowych zarządzany przez zarządcę infrastruktury) wskazujący linie kolejowe, bocznice kolejowe oraz inne drogi kolejowe przez niego zarządzane, a także wskazujący, które z nich stanowią infrastrukturę nieczynną lub prywatną, a brak statutu sieci kolejowej jest równoznaczny z nadaniem zarządzanej infrastrukturze statusu infrastruktury nieczynnej.

Przez zarządcę infrastruktury, stosownie do art. 4 pkt 7 ustawy (w brzmieniu od 30 grudnia 2016 r.), należy rozumieć podmiot odpowiedzialny za zarządzanie infrastrukturą kolejową albo, w przypadku budowy nowej infrastruktury, podmiot, który przystąpił do jej budowy w charakterze inwestora; zadania zarządcy infrastruktury mogą wykonywać różne podmioty.

Zgodnie z wyjaśnieniami, nieruchomości zostały zwolnione z opłat z tyt. użytkowania wieczystego na podstawie art. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. u. z 2013 r. poz. 1594 z późn. zm.). W latach 2017-2021 nie dokonano ustaleń dot. istnienia infrastruktury nieczynnej i prywatnej, mając na uwadze art. 5 ust. 1, 2a i 2b. Prowadząc postępowanie w sprawie naliczenia opłat z tyt. użytkowania wieczystego weryfikujemy każdy podmiot i każdą działkę z osobna. Tutejszy urząd nie otrzymał statutów sieci kolejowej od użytkowników wieczystych.

Jak stanowi art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn.zm.), w toku wykonywania budżetu państwa obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. W myśl art. 42 ust. 5 ww. ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, przy czym na mocy art. 11 ust. 1 przywołanej wcześniej ustawy o gospodarce nieruchomościami organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej.

Stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 1, pkt 2, pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności ewidencjonują nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości; zapewniają wycenę tych nieruchomości; wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzą windykację tych należności. Zgodnie również z art. 12 ww. ustawy organy działające za Skarb Państwa, są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Z powyższego wynika, że nie podjęto wystarczających działań w celu weryfikacji prawidłowości zastosowanego zwolnienia ww. nieruchomości z opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa dla ww. podmiotów, a w przypadku wystąpienia ustawowych przesłanej – ustalenia i naliczenia tej opłaty na lata 2017 - 2021

W dniu 13 września 2021 r. p. Barbara Bandola – Starosta Powiatu Pszczyńskiego poinformowała Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach pismem, nr OR-III.1710.2.2021, o działaniach podjętych w okresie pokontrolnym, w tym o informacji

zwrotnej od ww. podmiotów, że grunty pozostające w użytkowaniu wieczystym, które są zwolnione od opłat, nadal wykorzystywane są na cele statutowe, na które zostały oddane w użytkowanie wieczyste. Wszystkie podmioty potwierdziły ten fakt. Dodatkowo pozyskano statuty podmiotów będących użytkownikami wieczystymi zwolnionymi z opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

Ponadto, w celu zweryfikowania tych danych, na rok 2021 zaplanowane zostały wizje terenowe nieruchomości zwolnionych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

Zadania w zakresie ustalenia i naliczenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego mienia Skarbu Państwa należały do pracowników Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomości. Nadzór w tym zakresie sprawował naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 1

Podjąć dalsze działania mające na celu weryfikację zasadności stosowania zwolnienia z opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wobec wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa (działek ewidencyjnych) będących w użytkowaniu wieczystym, mając na uwadze art. 8 w związku z art. 3 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 1043 z późn. zm.) oraz art. 12 w związku z art. 11 ust. 1, art. 25 ust. 1 pkt 1, pkt 2 i pkt 5, art. 73 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 z późn. zm.), a także art. 42 ust. 5 i art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.), a w przypadku stwierdzenia braku podstaw zastosowania przedmiotowego zwolnienia, określić opłatę z tytułu użytkowania wieczystego, stosownie do przepisów art. 221 ust. 2 w związku z art. 78-81 ww. ustawy.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami w zakresie kontroli przesłanek uzasadniających zastosowanie zwolnień od opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, wynikających z art. 8 w związku z art. 3 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 1043 z późn. zm.), mając na uwadze przepisy art. 221 ust. 2 w związku z art. 78-81 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.) oraz art. 42 ust. 5 i art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305), a także art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

- *W latach 2017 - 2021 (do 16 lipca 2021 r.) nie podejmowano w stosunku do dzierżawców nieruchomości Skarbu Państwa prowadzących działalność gospodarczą, nieterminowo regulujących należności z tytułu czynszu dzierżawy, czynności w celu wyegzekwowania rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, o której mowa w art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 684 z późn. zm.). Z dniem 1 stycznia 2020 r. tytuł ustawy został zmieniony na „o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych”. Stosownie do wskazanych przepisów – w brzmieniu do 31 grudnia 2019 r. - wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do odsetek, o których mowa w art. 7 ust. 1, przysługuje od dłużnika, bez wezwania, równowartość kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego*

miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności.

Jak stanowi art. 7 ust. 1 ww. ustawy, w transakcjach handlowych - z wyłączeniem transakcji, w których dłużnikiem jest podmiot publiczny - wierzycielowi, bez wezwania, przysługują odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych, chyba że strony uzgodniły wyższe odsetki, za okres od dnia wymagalności świadczenia pieniężnego do dnia zapłaty, jeżeli są spełnione łącznie następujące warunki:

- 1) wierzyciel spełnił swoje świadczenie;*
- 2) wierzyciel nie otrzymał zapłaty w terminie określonym w umowie.*

Od dnia 1 stycznia 2020 r. powyższa rekompensata wynosi 40 euro, gdy wartość świadczenia pieniężnego nie przekracza 5.000 złotych; 70 euro, gdy wartość świadczenia pieniężnego jest wyższa niż 5.000 złotych, ale niższa niż 50.000 złotych i 100 euro, gdy wartość świadczenia pieniężnego jest równa lub wyższa od 50.000 złotych.

Powyższe dotyczyło 4 dzierżawców o numerach kart kontowych: 170267, 144745, 135285, 123355. W latach 2017-2021 opóźnienia w zapłacie czynszu przez ww. kontrahentów dotyczyły łącznie 26 faktur, zwłoka w zapłacie należności wynosiła od 1 do 100 dni.

W myśl art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, przy czym na mocy art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta (tutaj Starosta Pszczyński), wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej.

W jednostce nie wprowadzono procedur w zakresie czynności związanych z dochodzeniem ww. rekompensaty za koszty odzyskiwania należności.

Żadnemu z pracowników Starostwa Powiatowego w Pszczynie nie powierzono w formie pisemnej obowiązków w zakresie egzekwowania ww. należności.

W dniu 13 września 2021 r. p. Barbara Bandola – Starosta Powiatu Pszczyńskiego poinformowała Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach pismem, nr OR-III.1710.2.2021 o działaniach podjętych w okresie pokontrolnym, w tym o przygotowaniu projektu uchwały rady w sprawie niedochodzenia należności z tytułu rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, stanowiącej równowartość 40 euro przeliczonej na złote wg średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, jeżeli jej kwota jest równa lub większa od tego świadczenia.

Wniosek nr 3

Przeanalizować terminowość realizacji przez kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą należności cywilnoprawnych, przypadających do zapłaty w latach 2017-2021, a w przypadku nieterminowych wpłat podjąć działania w celu dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 424), mając na uwadze art. 42 ust. 5 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U.

z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) w związku z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 z późn. zm.) oraz powierzyć obowiązki w zakresie egzekwowania należności z tego tytułu pracownikom Starostwa Powiatowego w Pszczynie, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

- *W okresie 2018 - 2021 (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano dokonania waloryzacji czynszu dzierżawnego o wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, naruszając postanowienia umów dzierżawy. Zgodnie z art. 162 pkt 1 oraz art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), w toku wykonywania budżetu państwa obowiązują następujące zasady gospodarki finansowej: ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu państwa następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów. Jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.*

Powyższe dotyczyło następujących umów:

*nr GN.V.6845.15.2017 z dnia 14 czerwca 2017 r.,
nr GN.V.6845.21.2018 z dnia 15 listopada 2018 r.,
nr GN.V.6845.21-1.2018 z dnia 16 listopada 2018 r.,
nr GN.V.6845.6.2018 z dnia 4 czerwca 2018 r.,
nr GN.V.6845.4.2017 z dnia 31 marca 2017 r.,
nr GN.V.6845.19.2018 z dnia 16 listopada 2018 r.,
nr GN-V.6845.14.2017 z dnia 14 czerwca 2017 r.,
nr GN-V.6845.4.2017 z dnia 31 marca 2017 r.*

Zgodnie z postanowieniami § 2 pkt 3 ww. umów, z dniem 1 maja każdego roku dzierżawy, wydzierżawiający jest uprawniony do waloryzowania, bez zmiany umowy, stawki czynszu określonej w ust. 2 o wskaźnik odpowiedni średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w roku poprzednim.

Z wyjaśnień pracowników wynikało, iż nastąpiło to w wyniku niezamierzonego przeoczenia.

Ww. wskaźnik podany w latach 2017 - 2020 przez GUS był następujący: w 2017 r. wynosił 2%, w 2018 r. wynosił 1,6%, w 2019 r. wynosił 2,3%, w 2020 r. wynosił 3,4%

Z zestawienia sporządzonego przez Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami wynikało, iż w latach 2018 - 2021 czynsz z uwzględnieniem ww. waloryzacji byłby wyższy o łączną kwotę 1.674,34 zł.

Powyższe miało wpływ na ustalenie wysokości czynszu za bezumowne korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa. Zgodnie z postanowieniami ww. umów § 3 pkt 4 zapisano, że w razie braku zgody ze strony dzierżawcy na wydanie nieruchomości bądź pozostawieniu na nieruchomości urządzeń będących własnością dzierżawcy, począwszy od dnia zakończenia umowy, naliczana będzie opłata za bezumowne korzystanie w wysokości 2-krotności obowiązującej stawki czynszu.

Ze sporządzonego przez Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami zestawienia wynikało, że opłata za bezumowne korzystanie z nieruchomości po zakończeniu czterech umów dzierżawy po uwzględnieniu ww. waloryzacji mogła zostać ustalona w wysokości wyższej o łączną kwotę 3.134,32 zł.

Zadania w zakresie realizacji ww. umów dzierżawy, w tym waloryzacji czynszu, należały do Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 oraz art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta (tutaj Starosta Pszczyński), wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej. Organy, działające za Skarb Państwa i jednostkę samorządu terytorialnego, są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Wniosek nr 4

Ustalić czynsz dzierżawny nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z postanowieniami zawartych umów dzierżawy, mając na uwadze art. 42 ust. 5, art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Pszczyńcu w zakresie dokonywania waloryzacji czynszów dzierżawy, stosownie do art. 42 ust. 5, art. 162 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

- *W latach 2020 - 2021 zaniechano podjęcia działań celem zawarcia kolejnych umów na korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z zasadami gospodarowania tymi nieruchomościami wynikającymi z art. 13 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu, w szczególności nieruchomości mogą być przedmiotem sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwałe zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji.*

Zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują, starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności: wydzierżawiają, wynajmują i użyczają nieruchomości wchodzące w skład zasobu, przy czym umowa zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony wymaga zgody wojewody; zgoda wojewody jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Powyższe dotyczyło rozliczeń z czterema byłymi dzierżawcami na podstawie umów, których termin obowiązywania odpowiednio upłynął w dniu: 14 czerwca 2020 r.; do 31 maja 2021 r.; do 31 marca 2020 r.; do 31 marca 2020 r.

Po upływie terminu obowiązywania ww. umów dzierżawy, nie podjęto działań celem uzyskania zgody Wojewody na kontynuowanie ww. umów, nie zawarto kolejnych umów na piśmie.

Dotychczasowi dzierżawcy korzystali z ww. nieruchomości bezumownie i wnosili opłaty z tego tytułu w podwójnej wysokości wskazanego czynszu wynikającego z wygasłych umów.

Zadania w zakresie zawierania kolejnych umów należały do pracowników Referatu Gospodarki Nieruchomościami, nad którymi nadzór należał do Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami, a od 1 lipca 2021 r. do Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami.

Wniosek nr 6

Podjąć działania celem umownego uregulowania sposobu korzystania z nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa przez podmioty władające tymi nieruchomościami bez tytułu prawnego, mając na uwadze art. 13 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- *W 2017 r. zaniechano sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości w związku z zamiarem przeniesienia prawa ich własności w drodze zamiany, tj. w trybie bezprzetargowym czym naruszono art. 35 ust 1 w związku z art. 37 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.). Zgodnie z powyższymi przepisami właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu. Stosownie do art. 37 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy, zamiana nieruchomości stanowiła zbycie nieruchomości w drodze bezprzetargowej.*

Powyższe dotyczyło transakcji zbycia nieruchomości stanowiących mienie Powiatu Pszczyńskiego o nr działek 1/12, nr 1/16, nr 87/4 i nr 88/5 o łącznej pow. 0,2191 ha, na nieruchomość nr 1/22 o pow. 0,4126 ha będącą własnością osób fizycznych.

Pracownikiem odpowiedzialnym za przygotowanie wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia był Inspektor Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

- *W 2020 r. zaniechano przekazania Wojewodzie wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży celem jego zamieszczenia na stronie podmiotowej Wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej. Naruszono tym art. 35 ust. 1. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990), zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni.*

Powyższe dotyczyło zbycia nieruchomości Skarbu Państwa w Woli o nr działki 1651/4 wraz z udziałami w działkach nr 1932/37 i 1525/4 w drodze przetargu ustnego nieograniczonego.

Pracownikiem odpowiedzialnym za przygotowanie projektu pisma do wojewody dot. przekazania wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży będących własnością

Skarbu Państwa do publikacji na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego był Inspektor Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego wydziału.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami w zakresie:

- sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości w związku z zamiarem przeniesienia prawa ich własności w drodze zamiany, tj. w trybie bezprzetargowym stosownie do art. 35 ust 1 w związku z art. 37 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.),
 - przekazywania Wojewodzie Śląskiemu informacji w celu jej zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej wykazu nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonych do sprzedaży, stosownie do art. 35 ust 1 ww. ustawy,
- mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- *W latach 2018 - 2021 do dnia zakończenia kontroli w 6 protokołach z przeprowadzonych przetargów nie zawarto informacji o obciążeniach nieruchomości oraz o zobowiązaniach, których przedmiotem była nieruchomość. Powyższe było wymagane postanowieniami § 10 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490 z późn. zm.), zgodnie z którym przewodniczący komisji przetargowej sporządza protokół przeprowadzonego przetargu. Protokół powinien zawierać informacje o obciążeniach nieruchomości oraz o zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość.*

Zgodnie z wyjaśnieniami, w protokołach z przeprowadzonych przetargów na sprzedaż nieruchomości nie zawarto informacji o obciążeniach nieruchomości z powodu niezamierzonego przeoczenia.

Powyższe dotyczyło następujących protokołów na sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa:

- *z dnia 12 lipca 2018 r. z przeprowadzonego przetargu na sprzedaż nieruchomości nr 1704/37 o pow. 0,6824 ha,*
- *z dnia 6 grudnia 2018 r. oraz z dnia 21 stycznia 2019 r. z przeprowadzonych przetargów na sprzedaż nieruchomości nr 1720/14 o pow. 0,6271 ha, wraz z udziałem wynoszącym 905/10000 w działce nr 1932/37 o pow. 0,0868 ha oraz udziałem wynoszącym 1066/10000 w działce 1525/4 o pow. 5679 ha,*
- *z dnia 8 stycznia 2019 r. i 25 kwietnia 2019 r. z przeprowadzonego przetargu na sprzedaż nieruchomości o nr 1722/14 o pow. 0,2173 ha, nr 1933/37 o pow. 0,6320 ha, wraz z udziałem w działce nr 1932/37,*
- *z dnia 12 marca 2021 r. z przeprowadzonego przetargu na sprzedaż nieruchomości nr 1651/4 o pow. 0,4259 ha, wraz z udziałem wynoszącym 615/10000 w działce nr 1932/37 o pow. 0,0868 ha oraz udziałem wynoszącym 724/10000 w działce nr 1525/4 o pow. 0,5679 ha,*

Przygotowanie protokołów z przeprowadzonych przetargów na zbycie nieruchomości należało do Inspektora Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego wydziału.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami w zakresie poprawnego sporządzania protokołów z przeprowadzanych przetargów na zbycie nieruchomości, stosownie do wymogów § 10 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490 z późn. zm.).

- *Do dnia zakończenia kontroli, zaniechano opracowania planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.). Zgodnie z powyższym przepisem, do powiatowego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności powiatu i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego powiatu. W myśl art. 25 ust. 2 i 2 a w związku z art. 25b ww. ustawy powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd powiatu. Plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat. Plany zawierają w szczególności: zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; prognozę dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości.*

Za przygotowanie planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości odpowiedzialni byli pracownicy Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału. Za gospodarowanie powiatowym zasobem nieruchomości odpowiadał Zarząd Powiatu.

Wniosek nr 9

Podjąć czynności zmierzające do opracowania planu wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości stosownie do wymogów art. 25a, art. 25 ust. 2 i 2a w związku z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.).

- *W 2019 r. nie sporządzono oraz nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do najmu. Powyższym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 z późn. zm.) zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także*

zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Powyższe dotyczyło następujących umów najmu zawartych do trzech lat:

- z dnia 1 stycznia 2019 r. zawarta z najemcą o nr karty kontowej 000024. Przedmiotem umowy był najem lokalu w budynku Starostwa Powiatowego o pow. 22,3 m².*
- z dnia 12 października 2019 r. zawarta z najemcą o nr karty kontowej 119932. Przedmiotem umowy był najem lokalu w budynku Starostwa Powiatowego o pow. 12,3 m².*

Za przygotowanie wykazu nieruchomości przeznaczonych do najmu odpowiedzialna była osoba zatrudniona na stanowisku specjalisty w Wydziale Organizacyjnym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Organizacyjnego w zakresie sporządzania oraz podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do najmu, stosownie do wymogów art. 35 ust 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.) mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie zamówień publicznych:

- W 2018 r. w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Dostosowanie budynku ZLZ w Woli przy ul. Poprzecznej 1 do obowiązujących przepisów p.poz. Postępowanie powtórzone” w trybie przetargu nieograniczonego, nieprawidłowo sporządzono protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez zaniechanie zawarcia w sekcji 18 „Najkorzystniejsza oferta”, punkcie 3 protokołu, informacji o części zamówienia, którą wykonawca zamierzał zlecić podwykonawcy w zakresie dostawy i montażu stolarki okiennej i drzwiowej.*

Powyższe było wymagane zgodnie z wzorem protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego stanowiącym załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128). Ponadto, stosownie do art. 2 pkt 7b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), przez protokół należy rozumieć dokument sporządzany przez zamawiającego w formie pisemnej, który potwierdza przebieg postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zgodnie z art. 96 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, w trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza protokół, zawierający co najmniej imię i nazwisko albo nazwę wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza oraz powody wyboru jego oferty, a także, jeśli jest to wiadome, wskazanie części zamówienia, którą ten wykonawca zamierza zlecić do wykonania osobom trzecim, i jeśli jest to wiadome w danym momencie - imiona i nazwiska albo nazwy ewentualnych podwykonawców.

Wybrany w postępowaniu wykonawca, w złożonym formularzu ofertowym poinformował, że zakres zlecany podwykonawcy dotyczy stolarki okiennej i drzwiowej. Zamiar powierzenia podwykonawcy przez wykonawcę wykonania wskazanej wyżej części zamówienia został

potwierdzony w § 3 umowy IZ.273.1.28.2018 z dnia 23 listopada 2018 r. z którego wynika, że Wykonawca zgodnie ze złożoną ofertą przetargową wykona przedmiotowe roboty budowlane we współpracy z wyżej wskazanym Podwykonawcą. Również w ogłoszeniu o udzieleniu przedmiotowego zamówienia – w sekcji IV punkt IV.7. – podano, że wykonawca przewiduje powierzenie wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Nieprawidłowe wypełnienie protokołu wynikało z pozostawienia pustego pola w tym formularzu.

Protokół postępowania został sporządzony przez byłego Inspektora w Referacie Zamówień Publicznych, nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu. Protokół zatwierdziła w dniu 29 listopada 2018 r. Kierownik zamawiającego - p. Barbara Bandała – Starosta Pszczyński.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Pszczynie biorącymi udział w przygotowaniu i przeprowadzaniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w zakresie sporządzania protokołów postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, zgodnie dyspozycją sekcji 15 pkt 3 wzoru protokołu postępowania o udzielenie zamówienia – druku ZP-PN, stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. z 2020 r. poz. 2434), z uwzględnieniem przepisów art. 72 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.) mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie realizacji planu finansowego:

- W 2019 r i 2020 r. dokonano wydatku bez pokrycia w planie finansowym jednostki, czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zasada nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynika również z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Przekroczenie planu finansowego stwierdzono w zakresie wydatków poniesionych w dziale 852 „Pomoc Społeczna” w rozdziale 85295 „Pozostała działalność” w paragrafie 2317 „Dotacja celowa przekazana gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego” w łącznej kwocie 138.090,38 zł.

W dniu 6 marca 2019 r. dokonano wydatku w kwocie 283.593,48 zł z tytułu przekazania części dotacji na realizację projektu pn. „Droga do zmiany” na rachunek bankowy Gminy Pszczyna. Plan wydatków na ten dzień wynosił 232.090,00 zł, wydatki wykonane (wraz z ww.

wydatkiem) stanowiły kwotę 331.075,04 zł. Wobec powyższego przekroczono plan wydatków w tej podziałce klasyfikacji budżetowej na kwotę 98.985,04 zł. Nie dokonano zwiększenia planu wydatków w powyższej klasyfikacji budżetowej.

W dniu 28 stycznia 2020 r. dokonano wydatku w kwocie 168.934,33 zł z tytułu części dotacji na realizację projektu pn. „Droga do zmiany” na rachunek bankowy Miasta Pszczyna.

Plan wydatków na ten dzień wynosił 168.934,00 zł, wydatki wykonane (wraz z ww. wydatkiem) stanowiły kwotę 208.039,34 zł. Wobec powyższego, dokonując ww. wydatku w dniu 28 stycznia 2020 r. przekroczono plan wydatków w tej podziałce klasyfikacji budżetowej na kwotę 39.105,34 zł.

Zwiększenia planu wydatków w powyższej klasyfikacji budżetowej dokonano 29 stycznia 2020 r. o kwotę 39.106,00 zł na podstawie uchwały Nr 305/61/20 Zarządu Powiatu Pszczyńskiego z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie zmian budżetu Powiatu Pszczyńskiego na 2020 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przyczyną przekroczenia planu wydatków w 2019 r. było błędne wskazanie kwot w piśmie nr PCPR.3140.9.2019 z dnia 06.03.2019 r., które należało przekazać na rachunek Miasta Pszczyna. Następnie w przypadku przekroczenia planu wydatków w 2020 roku przyczyną było przekazanie środków na rachunek Gminy Pszczyna na dzień przed dokonaniem zmiany w planie finansowym.

W myśl art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, złożenie podpisu przez głównego księgowego oznacza m.in., że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Powyższe wydatki zatwierdziła p. Barbara Bandola – Starosta Powiatu Pszczyńskiego. Wstępną kontrolę zgodności ww. wydatków z planem finansowym dokonały w 2019 r. Zastępca Głównego Księgowego oraz w 2020 r. Naczelnik Wydziału Finansowego, Planowania i Realizacji Budżetu.

Wniosek nr 12

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Starostwa Powiatowego w Pszczynie, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Pszczynie w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, mając na uwadze art. 54 ust. 3, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- W latach 2017 - 2020 (do dnia zakończenia kontroli, zaniechano ujęcia w ewidencji księgowej budżetu na koncie 909 „Rozliczenia międzyokresowe” kosztów finansowych okresu sprawozdawczego stanowiących wydatki przyszłych okresów w korespondencji z kontami 134 „Kredyty bankowe” oraz 260 „Zobowiązania finansowe”. Przypisu odsetek w ewidencji księgowej dokonywano w danym roku na dany rok.

Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych,

państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.), jak również w planie kont dla budżetu Powiatu Pszczyńskiego jako jednostki samorządu terytorialnego (organu finansowego) określonym w załączniku nr 3a do zarządzenia Nr 14/2014 Starosty Pszczyńskiego z dnia 24 czerwca 2014 r. ze zm. oraz w załączniku nr 3a do zarządzenia Nr 23/2018 Starosty Pszczyńskiego z dnia 16 kwietnia 2018 r. ze zm. Zgodnie z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w załączniku nr 2 planu kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego do ww. rozporządzenia oraz ww. planem kont dla budżetu Powiatu Pszczyńskiego, konto 909 służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych. Na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe okresu sprawozdawczego stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260). Konto 134 służy do ewidencji kredytów bankowych zaciągniętych na finansowanie budżetu. Na stronie Ma konta 134 ujmuje się kredyt bankowy na finansowanie budżetu oraz odsetki od kredytu bankowego. Konto 134 może wykazywać saldo Ma oznaczające zadłużenie z tytułów kredytów zaciągniętych na finansowanie budżetu (tj. kredyt i odsetki od kredytu). Konto 260 służy do ewidencji zobowiązań zaliczanych do zobowiązań finansowych, z wyjątkiem kredytów bankowych, a w szczególności z tytułu zaciągniętych pożyczek i wyemitowanych instrumentów finansowych. Na stronie Ma ujmuje się wartość zaciągniętych zobowiązań finansowych.

Na dzień 31 grudnia każdego roku: 2017, 2018, 2019, 2020 w ewidencji księgowej budżetu /organu/ konta 909 na stronie Wn nie ujmowano kosztów finansowych okresu sprawozdawczego stanowiących wydatki przyszłych okresów, tj. odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260, pomimo że w latach objętych kontrolą (jak i poprzednich) Powiat Pszczyński zaciągnął zobowiązania z tytułu kredytów oraz pożyczek, w wyniku czego Powiat był zobowiązany do zapłacenia odsetek, co wynikało z harmonogramów pożyczek i kredytów.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Marka Dutkowskiego – Skarbnika Powiatu, od 2017 r. zaprzestano stosowania ewidencji sugerując się opisem do konta 134 „Kredyty bankowe” zawartym w „Komentarzu do planu kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych oraz dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, z którego wynika, że po stronie MA wykazuje się zobowiązania podstawowe od zaciągniętych kredytów, jak również odsetki od kredytów. Zapis ten jest niejednoznaczny i nie określa ram czasowych dla ewidencji odsetek. Zgodnie z zasadą wyceny bilansowej w jednostce przyjęto zasadę ujmowania w ciągu roku odsetek należnych za rok budżetowy bez ujmowania odsetek dotyczących okresów przyszłych.

Skutkiem powyższego nie wykazano w bilansie z wykonania budżetu Powiatu Pszczyńskiego wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r., 31 grudnia 2020 r. odsetek od kredytów i pożyczek po stronie Aktywów w poz. III Rozliczenia międzyokresowe w kolumnie stan na koniec roku: 2017 r. w kwocie 647.644,87 zł, 2018 r. w kwocie 798.706,89 zł, 2019 r. w kwocie 912.138,67 zł, 2020 r. w kwocie 708.963,87 zł oraz po stronie Pasywów w poz. I.1 Zobowiązania finansowe, w tym w poz. I.1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy) oraz w poz. I.1.2. Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy) w kolumnie stan na koniec roku: 2017 w łącznej kwocie 647.644,87 zł, w tym krótkoterminowe w kwocie 257.180,78 zł oraz długoterminowe w łącznej kwocie 390.464,09 zł; 2018 w łącznej kwocie 798.706,89 zł, w tym krótkoterminowe w kwocie 275.048,96 zł oraz długoterminowe w łącznej kwocie 523.657,93 zł; 2019 w łącznej kwocie 912.138,67 zł,

w tym krótkoterminowe w kwocie 302.009,23 zł oraz długoterminowe w łącznej kwocie 610.129,44 zł; 2020 w łącznej kwocie 708.963,87 zł, w tym krótkoterminowe w kwocie 204.038,09 zł oraz długoterminowe w łącznej kwocie 504.925,78 zł.

Do dnia zakończenia kontroli, 16 lipca 2021 r. nie ujęto w księgach rachunkowych budżetu (organu) kosztów finansowych okresu sprawozdawczego stanowiących wydatki przyszłych okresów.

Bilans z wykonania budżetu Powiatu Pszczyńskiego sporządzony na dzień 31 grudnia 2017 r. podpisali: p. Paweł Sadza – były Przewodniczący Zarządu Powiatu, p. Krystian Szostak – były Zastępca Przewodniczącego Zarządu Powiatu, p. Zygmunt Jeleń – były Członek Zarządu oraz p. Stefan Ryt – Członek Zarządu, p. Grzegorz Nogły – Członek Zarządu i p. Marek Dutkowski – Skarbnik Powiatu.

Bilans z wykonania budżetu Powiatu Pszczyńskiego sporządzony na dzień 31 grudnia: 2018 r., 2019 r., 2020 r. podpisali: p. Barbara Bandola – Przewodnicząca Zarządu Powiatu, p. Damian Cieszewski – Zastępca Przewodniczącego Zarządu Powiatu, oraz p. Stefan Ryt – Członek Zarządu, p. Grzegorz Nogły – Członek Zarządu, p. Grzegorz Wanot – Członek Zarządu i p. Marek Dutkowski – Skarbnik Powiatu.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej organu kont 909, 134, 260 należały do obowiązków Zastępcy Głównego Księgowego, nad którym zgodnie z zakresem czynności nadzór należał do p. Marka Dutkowskiego – Skarbnika Powiatu.

Wniosek nr 13

Zapewnić prawidłowe ujmowanie odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek w ewidencji księgowej budżetu (organu) na koncie 909 w korespondencji z kontami 134, 260, stosownie do zasad funkcjonowania ww. kont, określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342).

- W latach 2019 - 2021 do dnia kontroli, nieprawidłowo prowadzono w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Pszczynie ewidencję do konta pozabilansowego 993 „Nieruchomości Skarbu Państwa” poprzez:
 - brak zaewidencjonowania operacji dotyczących działki o nr 1933/37 powstałej w wyniku scalenia oraz podziału działek nr 1726/37 i nr 1725/37, która została przejęta na majątek Skarbu Państwa aktem notarialnym z dnia 10 września 2004 roku, jak również zbycia działki 1933/37 aktem notarialnym z dnia 23 maja 2019 r. (sprzedano ww. działkę oraz działkę nr 1722/14 za kwotę 555.500,00 zł);
 - zaniechanie ujęcia na ww. koncie operacji dotyczących zamiany nieruchomości, 21 działek będących własnością Skarbu Państwa na nieruchomości będące własnością Gminy Goczałkowice-Zdrój, aktem notarialnym Rep. A nr z dnia 11 lipca 2019 r. Nie ujęto na ww. koncie, pełnej kwoty z tytułu zbycia ww. działek będących własnością Skarbu Państwa oraz z tytułu nabycia nieruchomości będących własnością Gminy Goczałkowice,

- *zaniechanie zaewidencjonowania w 2020 r. operacji sprzedaży działki o nr 441/21, aktem notarialnym Rep. A z dnia 3 grudnia 2020 r. za kwotę 169.500,00 zł.
W dniu 22 marca 2021 r. wystawiono dowód LT nr LT/16/2021 dla nr działki 441/21, następnie w dniu 7 kwietnia 2021 r. dokonano wykreślenia ww. działki z ewidencji pozabilansowej konta 993.*

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną powyższego był brak wystawienia w 2019 r. dowodu LT, dotyczącego likwidacji środka trwałego działki nr 1933/37 z uwagi, iż nie została zaewidencjonowana w księgach w ewidencji pozabilansowej konta 993 oraz dowodów OT i LT dotyczących operacji zamiany ww. działek.

Dokumenty OT dotyczące działki nr 1726/37, 1725/37, 2860/1, 2862/1, 1647/1, 1643/1, 1641/1, 1639/1, 1637/1, 1635/1, 1633/1, 1740/1, 1738/1, 1736/1, 2864/1, 2866/1, 2868/1, 2870/1, 899/62, 1722/62, 1720/62, 1718/62, 2857/11, 4313/72 nie zostały ujęte w księgach, w ewidencji pozabilansowej, ponieważ Wydział Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu nie otrzymał do dnia kontroli, źródłowych dokumentów księgowych tj. OT.

Powyższym naruszono zasady funkcjonowania konta 993 określone w zakładowym planie kont do zarządzenia Nr 23/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczynie ze zm., a poprzednio zarządzenia Nr 14/2014 Starosty Pszczyńskiego z dnia 24 czerwca 2014 r. ze zm. Zgodnie ze wskazanymi przepisami oraz zgodnie z opisem konta pozabilansowego w jednostce 993 „Nieruchomości Skarbu Państwa”, ewidencję analityczną prowadzi się w podziale na poszczególne grupy rodzajowe środków trwałych. Na koncie tym po stronie Wn ujmuje się zwiększenia nieruchomości Skarbu Państwa przyjętych w gospodarowanie tym zasobem, a po stronie Ma zmniejszenia.

Powyższe świadczy o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji w drodze weryfikacji salda konta 993 w 2019 r. i w 2020 r., w wyniku której nie stwierdzono różnic.

Zgodnie z § 2 pkt 3 oraz § 6 zarządzenia Nr 34/2017 Starosty Pszczyńskiego z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej oraz również w myśl § 2 pkt 4 i § 5 zarządzenia Nr 41/2019 z dnia 24 października 2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej, inwentaryzacja obejmuje wszystkie składniki aktywów i pasywów jednostki, które podlegają ujęciu w ewidencji bilansowej, jak i pozabilansowej jednostki, a także obce składniki majątkowe powierzone jednostce czasowo do użytkowania, przechowywania, itp. Inwentaryzację w drodze weryfikacji aktywów i pasywów ewidencjonowanych na kontach pozabilansowych przeprowadza się na ostatni dzień roku obrotowego, rozpoczynając nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego i kończąc do 15 stycznia roku następnego

W załączniku do zarządzenia Nr 18/2018 Starosty Pszczyńskiego z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Pszczynie (wraz ze zmianami) w § 8 „Gospodarka majątkiem trwałym” zapisano, że za gospodarkę środkami trwałymi Mienia Skarbu Państwa odpowiedzialny jest Wydział Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Ewidencja zdarzeń dotyczących środków trwałych jest prowadzona systematycznie i terminowo, z uwzględnieniem konieczności rocznego naliczenia amortyzacji i umorzenia, zgodnie z obowiązującymi przepisami o rachunkowości. W przypadku dokumentów ruchu środków trwałych należy bezwzględnie przestrzegać terminowości obiegu dokumentów (załącznik Nr 5 do Instrukcji). Za terminowość obiegu dokumentów odpowiadają pracownicy właściwi dla danego etapu obiegu. Przyjęcie na stan ewidencyjny środka trwałego lub usunięcie go z ewidencji powinno nastąpić

pod datą wskazaną w dokumentach dotyczących obrotu środkami trwałymi: w przypadku sprzedaży, przekazania lub likwidacji dokumentami PT lub LT - jest to data przekazania lub likwidacji wskazana na dokumencie.

Zgodnie z załącznikiem nr 2 do zarządzenia Nr 23/2018 Starosty Pszczyńskiego z dnia 16 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczyńcu, w § 3 - „Zasady i terminy inwentaryzacji składników majątkowych” zapisano, że inwentaryzacja składników majątkowych, sposób i terminy jej przeprowadzenia, dokumentowania oraz rozliczania jej rezultatów w jednostce przeprowadzana jest zgodnie z przepisami art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości oraz zapisami instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej odrębnym zarządzeniem Starosty Pszczyńskiego. Inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją powiatowego zasobu nieruchomości z odpowiednimi dokumentami znajdujących się w komórkach merytorycznych (decyzje prywatyzacyjne, wypisy, wyrysy z rejestru gruntów, itp.).

W trakcie kontroli, w dniu 23 czerwca 2021 r. sporządzono dokumenty OT dla działek nr 1715/6 i 1717/6, które zostały nabyte w 2019 r. przez Powiat Pszczyński w drodze zamiany.

Zadania w zakresie ustalenia wartości początkowej nieruchomości oraz sporządzenia dokumentów OT, LT należały do pracowników Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Pszczyńcu w zakresie: prowadzenia ewidencji pozabilansowego konta 993, stosownie do zasad określonych w zakładowym planie kont, wprowadzonym zarządzeniem Nr 5/2019 Starosty Pszczyńskiego z dnia 11 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany zarządzenia Starosty Pszczyńskiego Nr 23/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczyńcu; przekazywania informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych; prawidłowego przeprowadzania inwentaryzacji gruntów w drodze weryfikacji, mając na uwadze art. 23 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 z późn. zm.) oraz wymogami instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej zarządzeniem Nr 5/2019 Starosty Pszczyńskiego z dnia 24 października 2019 r. oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- *W latach 2018 - 2021 do dnia zakończenia kontroli nieprawidłowo prowadzono w księgach rachunkowych budżetu (organu) ewidencję księgową do konta 140 „Środki pieniężne w drodze”, gdzie pod datą 31 grudnia danego roku ujmowano operacje gospodarcze dotyczące przepływów pieniężnych realizowanych w budżecie w styczniu roku następnego oraz pod datą 31 marca danego roku ujmowano operacje gospodarcze dotyczące przepływów pieniężnych realizowanych w budżecie w kwietniu w następnym okresie sprawozdawczym.*

Powyższym naruszono zasady funkcjonowania konta budżetu 140 określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 760 z późn. zm.) oraz określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.). Powyższym również naruszono zasady określone w polityce rachunkowości Starostwa Powiatowego w Pszczynie wprowadzonej zarządzeniem Nr 23/2018 Starosty Pszczyńskiego z dnia 16 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczynie z późn. zm. oraz wprowadzonej zarządzeniem Nr 14/2014 Starosty Pszczyńskiego z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczynie z późn. zm.

W szczególności stwierdzono, że pod datą 31 grudnia odpowiednio roku: 2018, 2019 i 2020 oraz pod datą 31 marca 2021 r. w ewidencji księgowej budżetu konta 140 ujęto operacje gospodarcze dotyczące przepływu środków pieniężnych z tytułu należnych dochodów na podstawie dowodów PK – polecenie księgowania.

Faktycznie ww. przepływy pieniężne pomiędzy rachunkami bankowymi wystąpiły w okresie od 2 stycznia do 20 stycznia roku następnego odpowiednio 2019 r., 2020 r., 2021 r. oraz w okresie od 2 kwietnia do 13 kwietnia co potwierdzają wyciągi bankowe.

Przyczyną nieprawidłowości była mylna interpretacja opisu konta 140.

Powyższe skutkowało zawyżeniem stanu środków pieniężnych w bilansach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na dzień 31 grudnia. W bilansach tych, w aktywach w pozycji bilansowej I.1.2. „Pozostałe środki pieniężne” uwzględniono salda konta 140 występujące na koniec odpowiednio 2018 r., 2019 r., 2020 r.

Wykazano dane w zakresie stanu aktywów pieniężnych na koniec roku, w kwotach niezgodnych z faktycznym stanem środków pieniężnych potwierdzonym wyciągami do rachunków bankowych (budżetu).

Nie stwierdzono także różnic pomiędzy stanem rzeczywistym środków pieniężnych na rachunkach bankowych oraz należności a stanem ewidencyjnym w inwentaryzacji środków pieniężnych i należności według stanu na ostatni dzień grudnia 2018 r., 2019 r. i 2020 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przeprowadzając inwentaryzację konta 140 na koniec poszczególnych lat błędnie porównywano saldo konta 140 z wpływami w latach następnych operacji z tytułu dochodów budżetowych należnych od jednostek. Kwoty wykazane na koncie 140 pokrywały się z wpływami w latach następnych, w wyniku czego saldo konta zostało zinwentaryzowane jako saldo prawidłowe.

Zadania w zakresie m.in. prowadzenia księgowości budżetu należały do zakresu obowiązków Zastępcy Głównego Księgowego. Nadzór należał do p. Marka Dutkowskiego – Skarbnika Powiatu.

Wniosek nr 15

Zapewnić prawidłowe ujmowanie operacji gospodarczych w ewidencji księgowej budżetu konta 140, stosownie do zasad jego funkcjonowania zawartych

w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U z 2020 r., poz. 342), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

- *W latach 2017 - 2020 nieprawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Pszczynie operacje z tytułu zwrotu niewykorzystanych dotacji zapisami ujemnymi, niezgodnie z zasadami funkcjonowania konta 224 określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. 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 (Dz. U. z 2017 r., poz. 760 z późn. zm.), jak również w załączniku nr 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.). Powyższym również naruszono zasady określone w planie kont dla budżetu Powiatu Pszczyńskiego jako jednostki samorządu terytorialnego (organu finansowego) stanowiącego załącznik Nr 3a do zarządzenia Nr 23/2018 Starosty Pszczyńskiego z dnia 16 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczynie ze zm. oraz poprzednio obowiązującego planu kont dla budżetu Powiatu Pszczyńskiego jako jednostki samorządu terytorialnego (organu finansowego) stanowiącego załącznik Nr 3a do zarządzenia Nr 14/2014 Starosty Pszczyńskiego z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczynie ze zm. Zgodnie ze wskazanymi przepisami, konto 224 „Rozrachunki budżetu” służy m.in. do ewidencji rozrachunków z innymi budżetami, w tym z tytułu dotacji. Ewidencja szczegółowa do konta 224 powinna umożliwić ustalenie stanu należności i zobowiązań według poszczególnych tytułów. Konto 224 może wykazywać dwa salda. Saldo Wn konta 224 oznacza stan należności, a saldo Ma konta 224 - stan zobowiązań budżetu z tytułu pozostałych rozrachunków.*

Zwrot niewykorzystanych dotacji ujmowano zapisem ujemnym na koncie Wn 224 oraz Ma 901.

Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Powiatu wynikało to z przyjętej w jednostce (organie) praktyki. Powyższy zapis był podyktowany ustawieniami systemu finansowo-księgowego w zakresie wykazywania danych w sprawozdaniu Rb-27S oraz w zakresie ustawienia automatycznego przeksięgowania na koniec roku salda konta 901 na konto 961. Przyjęty sposób ewidencjonowania ww. zdarzeń gospodarczych miał bezpośredni wpływ na zaniżenie sald końcowych Wn oraz Ma konta 224. Jednak mimo tego dane prezentowane w sprawozdaniach budżetowych oraz sprawozdaniach finansowych były wykazywane w prawidłowych wartościach.

Ze sporządzonych na koniec roku zestawień obrotów i sald kont księgi głównej występowały na koncie 224 „Rozrachunki budżetu” salda Wn i Ma według stanu na dzień:

- 31 grudnia 2017 r. zaniżone o kwotę 86.486,57 zł,
- 31 grudnia 2018 r. zaniżone o kwotę 180.087,66 zł,
- 31 grudnia 2019 r. zaniżone o kwotę 54.748,40 zł,
- 31 grudnia 2020 r. zaniżone o kwotę 121.809,31 zł.

W bilansach z wykonania budżetu Powiatu Pszczyńskiego wg stanu na dzień 31 grudnia: 2017 r., 2018 r., 2019 r., 2020 r. dane wykazano w prawidłowych kwotach zgodnie ze stanem faktycznym.

Powyższa praktyka miała wpływ na sposób przeprowadzenia inwentaryzacji w toku której nie stwierdzono różnic.

Protokoły z przeprowadzonej inwentaryzacji aktywów i pasywów metodą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacja realnej wartości (weryfikacja sald) wg stanu na dzień 31 grudnia: 2017 r., 2018 r., 2019 r., 2020 r. (w zakresie konta 224), w których różnic nie stwierdzono, zostały zweryfikowane i podpisane odpowiednio przez Naczelnika Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu oraz Zastępcę Głównego Księgowego (2017), Zastępcę Głównego Księgowego oraz Głównego Specjalistę Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu (2018), Naczelnika Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu oraz Zastępcę Głównego Księgowego (2019 i 2020).

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej organu (budżetu) oraz sporządzania zestawień obrotów i sald kont księgi głównej na okresy sprawozdawcze należały do Zastępcy Głównego Księgowego. Nadzór w tym zakresie należał do p. Marka Dutkowskiego – Skarbnika Powiatu. Za przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze weryfikacji odpowiadali pracownicy Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Marek Dutkowski – Skarbnik Powiatu.

Wniosek nr 16

Dostosować stosowany program finansowo - księgowy do zasad funkcjonowania kont rozrachunkowych oraz wymogów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu w zakresie prawidłowego sporządzania na koniec roku zestawień obrotów i sald na podstawie zapisów na kontach księgi głównej budżetu (organu) Powiatu Pszczyńskiego, stosownie do zasad funkcjonowania konta 224 określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342) oraz zakładowego planu kont, a także przeprowadzania rocznej inwentaryzacji tych sald zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1, art. 27 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy o rachunkowości mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- *Na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych w 2019 r., na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w Starostwie Powiatowym w Pszczynie (jednostka), wykazano stany aktywów i pasywów w kwotach innych od występujących na dzień ich zamknięcia w 2018 r. Naruszono tym art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn.zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.*

Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu dokonując przeniesienia danych z bilansu zamknięcia za rok 2018 na bilans otwarcia 2019 omyłkowo wprowadzono bilans otwarcia konta 221 per saldem. Po stronie Wn pomniejszono go o kwotę nadpłaty widniejącą na koncie 221, tj.: 3.330,31 (nadpłata w oddziale księgowym 001 na kwotę 2.201,15 zł oraz nadpłata w oddziale księgowym 007 na kwotę 1.129,16 zł), jednocześnie po stronie Ma bilans otwarcia został pomniejszony o kwotę nadpłaty widniejącą na koncie 221 w oddziale 001 tj. na kwotę 2.201,15 zł.

Dokumentem PK nr 07/1 z dnia 31 lipca 2019 r. dokonano korekty bilansu otwarcia na 2019 r. W roku 2019 zmodyfikowano system finansowo księgowy, w efekcie tego dane z bilansu zamknięcia są przenoszone na bilans otwarcia automatycznie.

Prowadzenie ewidencji księgowej syntetycznej i analitycznej dochodów Starostwa Powiatowego w Pszczynie zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości oraz klasyfikacją budżetową i obowiązującym planem kont należało do obowiązków Inspektora Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik ww. Wydziału.

Wniosek nr 17

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu w zakresie wprowadzania do ksiąg rachunkowych Starostwa bilansu otwarcia kont zgodnie z danymi wynikającymi z bilansu ich zamknięcia, stosownie do wymogów art. 5 ust. 1 i art. 13 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn.zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- *W latach 2018 - 2021 (do dnia zakończenia kontroli), zaniechano ujęcia lub niebieżąco ewidencjonowano w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Pszczynie zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty” w związku z nabyciem przez Powiat prawa własności nieruchomości w drodze komunalizacji na mocy decyzji Wojewody Śląskiego. Naruszono tym art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.).*

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań.

Naruszono tym również zasady funkcjonowania ww. konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu

terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.). Zgodnie z powyższymi przepisami, konto 011 służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej własnych środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu m.in. na koncie 013. Na stronie Wn konta 011 ujmuje się wszelkie zwiększenia, a na stronie Ma - zmniejszenia stanu i wartości początkowej środków trwałych. Analogiczne zasady funkcjonowania konta 011 zostały uregulowane w zakładowym planie kont, wprowadzonym zarządzeniem Nr 5/2019 Starosty Pszczyńskiego z dnia 11 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany zarządzenia Starosty Pszczyńskiego Nr 23/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczynie;

Powyższe dotyczyło:

- ujęcia 68 nieruchomości nabytych w latach 2018-2019 z opóźnieniem wynoszącym od kilku miesięcy do 2 lat – (598 dni) po uprawomocnieniu się decyzji, w tym:
 - 18 działek nabytych w 2018 r. o łącznej wartości 2.175.882,00 zł, które ujęto w księgach 2019 r.
 - 50 działek nabytych w 2019 r. o łącznej wartości 4.207.106,00 zł, które ujęto w księgach 2020 r.
- nieujęcia do dnia kontroli 188 nieruchomości o łącznej wartości 9.637.953,00 zł na podstawie 80 Decyzji Wojewody Śląskiego w latach 2020 – 2021.
W ostatnim dniu kontroli, tj. w dniu 16 lipca 2021 r. ujęto w księgach wartość 16 działek w łącznej kwocie 1.717.126,00 zł (z tego kwota 1.712.229,00 zł dotyczyła roku 2020 i obejmowała 14 działek, następnie kwota 4.897,00 zł dotyczyła roku 2021 r. i obejmowała 2 działki)

Przyczyną powyższego było nieterminowe przekazywanie dokumentów źródłowych z Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami do Wydziału Organizacyjnego.

Zgodnie z wyjaśnieniami, operacje nabycia środków trwałych wynikające z decyzji Wojewody Śląskiego w latach 2020 - 2021 nie zostały ujęte w ewidencji księgowej konta 011 „Środki trwałe” ponieważ Wydział Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu nie otrzymał do dnia kontroli źródłowych dokumentów księgowych, tj. OT. Za gospodarkę środkami trwałymi Mienia Powiatu odpowiedzialny był Wydział Organizacyjny, który zgodnie z załącznikiem nr 5 do instrukcji obiegu dokumentów finansowo księgowych w Starostwie Powiatowym w Pszczynie zobowiązany był do przekazywania dokumentów związanych z ruchem środków trwałych do Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu na bieżąco. W instrukcji nie określono terminu przekazania dokumentów źródłowych (w tym wypadku dokumentów potwierdzających nabycie przez Powiat prawa własności nieruchomości na mocy decyzji komunalizacyjnych) z Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami do Wydziału Organizacyjnego.

W załączniku do zarządzenia Nr 18/2018 Starosty Pszczyńskiego z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Starostwie Powiatowym w Pszczynie”, za gospodarkę majątkiem trwałym Mienia Powiatu odpowiedzialny jest Wydział Organizacyjny. Wystawiony dokument przekazywany jest do Wydziału Finansowego, gdzie stanowi podstawę do ewidencji środka trwałego w księgach rachunkowych. Ewidencja zdarzeń dotyczących środków trwałych jest prowadzona systematycznie i terminowo, z uwzględnieniem konieczności rocznego naliczenia

amortyzacji i umorzenia, zgodnie z obowiązującymi przepisami o rachunkowości. W przypadku dokumentów ruchu środków trwałych należy bezwzględnie przestrzegać terminowości obiegu dokumentów (załącznik Nr 5 do Instrukcji). Za terminowość obiegu dokumentów odpowiadają pracownicy właściwi dla danego etapu obiegu. Przyjęcie na stan ewidencyjny środka trwałego lub usunięcie go z ewidencji powinno nastąpić pod datą wskazaną w dokumentach dotyczących obrotu środkami trwałymi: w przypadku przyjęcia środka trwałego dokumentem OT lub PT – jest to data przyjęcia do użytkowania wskazanego na dokumencie. W przypadku sprzedaży, przekazania lub likwidacji dokumentami PT lub LT – jest to data przekazania lub likwidacji wskazana na dokumencie. W przypadku zmiany miejsca użytkowania – data zmiany miejsca użytkowania wskazana na dokumencie. Zaewidencjonowanie środka trwałego następuje na podstawie danych zawartych w źródłowym dokumencie księgowym (OT, PT, innym) uzupełnionym ewentualnie o dodatkowe informacje wynikające z dokumentacji towarzyszących.

Powyższe świadczy o nieprawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji aktywów i pasywów metodą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości (weryfikacja sald). Wyżej wskazane dotyczyło protokołów z przeprowadzonej inwentaryzacji wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r., który został sporządzony 3 czerwca 2019 r., na dzień 31 grudnia 2019 r., który został sporządzony 26 marca 2020 r. oraz na dzień 31 grudnia 2020 r., który został sporządzony 26 marca 2021 r. zgodnie z którymi nie stwierdzono różnic.

Skutkiem powyższego, w związku z niebieżącym ujęciem powyższych działek oraz nieujęciem w księgach lat 2018-2020 części działek, zmniejszono wartość środków trwałych w pozycji grunty w bilansie w bilansie jednostki - Starostwa Powiatowego w Pszczynie sporządzonych wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. i zaniżono środki trwałe o kwotę 2.175.882,00 zł, wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. zaniżono środki trwałe o kwotę 4.207.106,00 zł oraz wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. zaniżono środki trwałe o kwotę 7.182.552,00 zł.

Powyższym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.). Zgodnie z powyższymi przepisami jednostki przeprowadzają inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Starosta Pszczyński wydał zarządzenia w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji wg stanu na dzień 31 grudnia roku: 2018, 2019 i 2020 odpowiednio: 56/2018, 55/2019 i 27/2020, w którym wskazano przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze weryfikacji gruntów i środków trwałych powierzając zadania komisji inwentaryzacyjnej. Ww. zarządzenia podpisała p. Barbara Bandola – Starosta Pszczyński.

Zgodnie z załącznikiem nr 2 do zarządzenia Nr 23/2018 Starosty Pszczyńskiego z dnia 16 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Pszczynie, w § 3 – „Zasady i terminy inwentaryzacji składników majątkowych” zapisano, że inwentaryzacja składników majątkowych, sposób i terminy jej przeprowadzenia, dokumentowania oraz rozliczania jej rezultatów w jednostce przeprowadzana jest zgodnie z przepisami art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości oraz

zapisami instrukcji inwentaryzacyjnej wprowadzonej odrębnym zarządzeniem Starosty Pszczyńskiego. Inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją powiatowego zasobu nieruchomości z odpowiednimi dokumentami znajdujących się w komórkach merytorycznych (decyzje prywatyzacyjne, wypisy, wyrisy z rejestru gruntów, itp.).

Zgodnie § 12 „Instrukcji inwentaryzacyjnej” stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 34/2017 Starosty Pszczyńskiego z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej, aktywa i pasywa niepodlegające inwentaryzacji w drodze spisów z natury lub uzgodnienia sald są inwentaryzowane metodą weryfikacji dokumentowej, zgodnie z treścią § 3 ust. 4 (w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości składników majątkowych) i 5 (weryfikację stanów ewidencyjnych poprzez porównanie, przeprowadzają pracownicy Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu we współpracy z pracownikami komórek merytorycznych. Kontrolę prawidłowości weryfikacji sprawują bezpośredni przełożeni. Dowodem na przeprowadzenie weryfikacji jest protokół weryfikacji, z którego winno wynikać, jakie saldo zostało poddane weryfikacji oraz jakie są wyniki tej weryfikacji) niniejszej instrukcji. Metoda ta polega na ustaleniu realności aktywów i pasywów w drodze porównania stanów księgowych istniejących w księgach rachunkowych lub inwentarzowych z danymi w dokumentach źródłowych lub wtórnych, rejestrach, kartotekach.

Zgodnie z § 5 „Instrukcji inwentaryzacyjnej” stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 41/2019 Starosty Pszczyńskiego z dnia 24 października 2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej, aktywa i pasywa niepodlegające inwentaryzacji w drodze spisów z natury lub uzgodnienia sald są inwentaryzowane metodą weryfikacji dokumentowej. Metoda ta polega na ustaleniu realności aktywów i pasywów w drodze porównania stanów księgowych istniejących w księgach rachunkowych lub inwentarzowych z danymi w dokumentach źródłowych lub wtórnych, rejestrach, kartotekach. W przypadku rozbieżności koryguje się odpowiednio stany ewidencyjne poprzez sporządzenie odpowiednich dokumentów, które przygotowuje komórka merytoryczna w uzgodnieniu z Wydziałem Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu. Wydział Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu dokonuje w drodze weryfikacji sald inwentaryzacji aktywów i pasywów.

Powyższe środki trwale nie zostały wykazane w informacji o stanie mienia komunalnego Powiatu Pszczyńskiego wg stanu na dzień:

- 31 grudnia 2018 r. – uchwała Nr 107/21/19 Zarządu Powiatu Pszczyńskiego z dnia 29 marca 2019 r. w sprawie informacji o stanie mienia Powiatu Pszczyńskiego,*
- 31 grudnia 2019 r. – uchwała Nr 351/71/20 Zarządu Powiatu Pszczyńskiego z dnia 30 marca 2020 r. w sprawie informacji o stanie mienia Powiatu Pszczyńskiego,*
- 31 grudnia 2020 r. – uchwała Nr 582/21 Zarządu Powiatu Pszczyńskiego z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie informacji o stanie mienia Powiatu Pszczyńskiego.*

Zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego: informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, zawierającą: dane dotyczące przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności, dane dotyczące: innych niż własność praw majątkowych, w tym w szczególności o ograniczonych prawach rzeczowych, użytkowaniu wieczystym, wierzytelnościach, udziałach w spółkach, akcjach,

posiadania, dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, w zakresie określonym w lit. a i b, od dnia złożenia poprzedniej informacji, dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania, inne dane i informacje o zdarzeniach mających wpływ na stan mienia jednostki samorządu terytorialnego.

Wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. nie wykazano w ewidencji księgowej łącznie 18 działek o łącznej wartości początkowej w kwocie 2.175.882,00 zł. Wg stanu na 31 grudnia 2019 r. nie wykazano w ewidencji księgowej łącznie 50 działek o łącznej wartości początkowej w kwocie 4.207.106,00 zł. Wg stanu na 31 grudnia 2020 r. nie wykazano w ewidencji księgowej łącznie 135 działek o łącznej wartości początkowej w kwocie 7.182.552,00 zł.

Bilanse jednostki budżetowej Starostwa Powiatowego w Pszczynie sporządzone wg stanu na dzień 31 grudnia roku: 2018, 2019 i 2020 r. podpisali: p. Barbara Bandola – Starosta Powiatu Pszczyńskiego (za lata 2019-2020), p. Damian Cieszewski – Wicestarosta (za 2018 r.) oraz p. Marek Dutkowski – Skarbnik Powiatu (2018-2020).

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty Powiatu Pszczyńskiego przyczyną powyższego była konieczność zaangażowania wszystkich pracowników Referatu Gospodarki Nieruchomościami w powyższe zadania. Jednocześnie przypadł okres pandemii, który spowodował ograniczony dostęp pracowników do dokumentacji oraz pełnej możliwości wykorzystania systemów, nadto wpływ miała długotrwała absencja pracowników związana z chorobą i procesem rehabilitacji.

W latach 2019 - 2021 wszystkie dowody OT dot. przyjęcia komunalizowanych działek wystawiał Wydział Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Pszczynie.

Zadania w zakresie wykazania danych w informacji o stanie mienia komunalnego należały do Starszego Inspektora Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 011 należały do Specjalisty Wydziału Organizacyjnego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Organizacyjnego. Zadania w zakresie ewidencji księgowej konta 011 – „Środki trwałe” należały do Głównego Specjalisty oraz Inspektora Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Zadania w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych z ksiąg rachunkowych z dokumentami źródłowymi i weryfikację ich wartości wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. należały do Naczelnika Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu, Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami oraz Głównego Specjalisty w Wydziale Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu oraz Specjalisty w Wydziale Organizacyjnym.

Zgodnie ze złożonymi dodatkowymi wyjaśnieniami do protokołu, które wpłynęły do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 13 września 2021 r. p. Barbara Bandola – Starosta Powiatu Pszczyńskiego o działaniach podjętych w okresie pokontrolnym, w tym o informacji dotyczącej usprawnienia przepływu informacji związanych z obrotem środków trwałych w zakresie gruntów w instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych na mocy zarządzenia Starosty Pszczyńskiego Nr 31/2021 z dnia 9 września 2021 r., polegające na wyłączeniu Wydziału Organizacyjnego z gospodarki środkami trwałymi mienia Powiatu w zakresie gruntów. Następnie odpowiedzialność z gospodarki środkami trwałymi mienia Powiatu gruntów oraz mienia Skarbu Państwa przypisano Wydziałowi Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami, który został zobligowany do

przekazywania na bieżąco do Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu dochodów związanych z ruchem środków trwałych.

Wniosek nr 18

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Starostwa Powiatowego w Pszczynie w zakresie:

- przekazywania informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych oraz prawidłowego sporządzania informacji o stanie mienia, stosownie do art. 4 ust. 2, art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.) zasad funkcjonowania konta 011 określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342) oraz art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a i lit. c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.)

- prawidłowego przeprowadzania inwentaryzacji gruntów w drodze weryfikacji stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Wniosek nr 19

Uszczegółwić procedury dotyczące obiegu dokumentów księgowych dokumentujących zmiany w stanie majątku trwałego dotyczących obrotu nieruchomościami w zakresie terminów i osób odpowiedzialnych, mając na uwadze art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.) jak również art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

- *W bilansie Starostwa Powiatowego w Pszczynie na dzień 31 grudnia 2020 r. wykazano stany aktywów i pasywów na dzień kończący bieżący rok obrotowy w innych kwotach, niż wynikały z ewidencji księgowej na dzień 31 grudnia 2020 r. przez zawyżenie należności i zobowiązań w 2020 r. o kwotę 3.557,96 zł.*

Sprawozdanie finansowe: bilans jednostki za 2020 r. należało sporządzić zgodnie z § 23 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.). Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W bilansie Starostwa Powiatowego w Pszczynie w kolumnie stan na koniec roku według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. po stronie aktywów w poz. B.II. Należności

krótkoterminowe wykazano łączną kwotę 986.755,98 zł, natomiast zgodnie z ewidencją księgową kont Starostwa łącznie należności jednostki wynosiły 990.313,94 zł. Różnica wynosiła kwotę 3.557,96 zł. W bilansie po stronie pasywów w poz. D.I. Zobowiązania długoterminowe - stan na koniec roku, wykazano łączną kwotę 227.732,75 zł oraz w poz. D.II. Zobowiązania krótkoterminowe - stan na koniec roku, wykazano łączną kwotę 1.310.470,95 zł, co razem stanowiło kwotę 1.538.203,70 zł, natomiast zgodnie z ewidencją księgową kont Starostwa łącznie zobowiązania jednostki wynosiły 1.541.761,66 zł. Różnica wynosiła 3.557,96 zł.

Przyczyną powyższych różnic było błędne ustawienie parametru wydruku, w którym nie uwzględniono wszystkich danych.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyna różnic wynika z błędów systemu. Program księgowy posiada różne możliwości wykonywania wydruków. Korzystając z różnych wydruków system pokazuje rozbieżne dane.

Sporządzanie bilansu jednostki budżetowej Starostwa Powiatowego w Pszczynie należały do Zastępcy Głównego Księgowego. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Marek Dutkowski – Skarbnik Powiatu.

Wniosek nr 20

Sporządzać prawidłowo sprawozdanie finansowe Starostwa Powiatowego w Pszczynie w zakresie wykazywania stanu aktywów, pasywów zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.) oraz § 23 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342).

W zakresie wydatków z tytułu diet radnych:

- W 2018 r. wypłacono diety czterem radnym za miesiąc listopad 2018 r. niezgodnie z ówczesnie obowiązującą uchwałą Nr IV/11/99 Rady Powiatu Pszczyńskiego z dnia 3 lutego 1999 r. wraz ze zmianą wprowadzoną uchwałą Nr XXVI/168/2000 Rady Powiatu Pszczyńskiego w sprawie diet dla radnych oraz zwrotu kosztów podróży służbowych. Powyższym naruszono art. 21 ust 4 i ust 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2017 poz. 1868 z późn. zm.), zgodnie z którym na zasadach ustalonych przez radę powiatu radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.

Wyżej wskazane, polegało na:

- wypłaceniu Przewodniczącemu i Wiceprzewodniczącemu Rady Powiatu Pszczyńskiego, kadencji 2014-2018, pomniejszonej miesięcznej diety proporcjonalnie za miesiąc listopad (tj. za 16 dni listopada 2018 r.),
- wypłaceniu Przewodniczącemu i Wiceprzewodniczącemu Rady Powiatu Pszczyńskiego, kadencji 2018-2023, diety za miesiąc listopad 2018 r., pomniejszonej proporcjonalnie o ilość dni do zaprzysiężenia nowych radnych (zaprzysiężenie radnych nowej kadencji 19 listopada 2018 r., tj. za 12 dni).

W konsekwencji zaniżono diety dla dwóch radnych kadencji 2014 - 2018 to jest dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego za miesiąc listopad 2018 r. o łączną kwotę 1.447,00 zł oraz zaniżono diety dla dwóch radnych kadencji 2018 - 2023 to jest dla Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego za miesiąc listopad 2018 r. o łączną kwotę 1.860,00 zł, co w sumie stanowiło kwotę 3.307,00 zł

Zgodnie z § 1 ww. uchwały Nr IV/11/99 Rady Powiatu Pszczyńskiego z dnia 3 lutego 1999 r. wraz ze zmianami, radnemu przysługuje miesięczna dieta.

W dniu 27 lutego 2019 r. Rada Powiatu Pszczyńskiego podjęła uchwałę Nr V/58/19 obowiązującą od 1 marca 2019 r, w sprawie ustalenia wysokości diet oraz zwrotu kosztów podróży służbowych radnego Rady Powiatu Pszczyńskiego, zgodnie z postanowieniami której w przypadku upływu kadencji Rady dietę wypłaca się proporcjonalnie do okresu jej trwania w rozliczeniu danego miesiąca .

Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika, diety wypłacone zostały proporcjonalnie, mając na uwadze okres rzeczywistego wykonywania obowiązków związanych z pełnioną funkcją społeczną Przewodniczącej i Wiceprzewodniczącej Rady Powiatu Pszczyńskiego V kadencji za miesiąc listopad tj. od 1 do 16 listopada 2018 r. oraz Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady Powiatu Pszczyńskiego VI kadencji za miesiąc listopad, tj. od 19 do 30 listopada 2018 r.

Listy płac za miesiąc listopad 2018 r. sporządził Podinspektor oraz Inspektor z Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji. Kontroli merytorycznej dokonał Kierownik Biura Rady Powiatu, kontroli formalno-rachunkowej dokonał Inspektor Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu. Wstępnej kontroli dokonał Naczelnik Wydziału Finansów, Planowania i Realizacji Budżetu, a zatwierdzenia do wypłaty dokonali: p. Grzegorz Nogły – członek Zarządu Powiatu Pszczyńskiego, oraz p. Krystian Szostak – były Wicestarosta Powiatu Pszczyńskiego.

Wniosek nr 21

Dokonać ponownego obliczenia diet za miesiąc listopad 2018 r. radnym Powiatu Pszczyńskiego, a następnie dokonać stosownych rozliczeń z radnymi uwzględniając zasady ustalone w ówczesnie obowiązującej uchwały Nr IV/11/99 z Rady Powiatu Pszczyńskiego dnia 3 lutego 1999 r. z późn. zm., stosownie do przepisu określonego w art. 21 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2020 poz. 920 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzenia:

- *W okresie od 1 lipca do 19 listopada 2018 r. wypłacono wynagrodzenie dla p. Pawła Sadza byłego Starosty Powiatu Pszczyńskiego w wysokości niższej niż wynikało to z postanowień uchwały Nr II/17/14 z dnia 17 grudnia 2014 r. w sprawie wynagrodzenia Starosty Pszczyńskiego.*

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.) wynagrodzenie Starosty ustala rada powiatu, w drodze uchwały. Z kolei zgodnie z art. 43 ww. ustawy, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy. Stosownie do art. 84 ustawy

z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2018 r. poz. 108 z późn. zm.), pracownik nie może zrzec się prawa do wynagrodzenia ani przenieść tego prawa na inną osobę.

W związku z wejściem w życie z dniem 1 lipca 2018 r. postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 936), na sesji XLII Rady Powiatu Pszczyńskiego w dniu 20 czerwca 2018 r. poddano pod głosowanie projekt uchwały zmieniającej wysokość wynagrodzenia dla Starosty Pszczyńskiego z uwzględnieniem postanowień ww. rozporządzenia. Projekt uchwały nie został przyjęty.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Szymon Sekta – Sekretarz Powiatu Pszczyńskiego wynagrodzenie dla Starosty Pszczyńskiego za miesiąc lipiec zostało przygotowane jak dotychczas - bez zmian lecz lista płac nie została zaakceptowana przez Starostę, dlatego też decyzją Starosty wynagrodzenie zostało zmienione do stawek przyjętych w rozporządzeniu od dnia 1 lipca do dnia upływu kadencji.

Zgodnie z zestawieniem sporządzonym przez pracowników Starostwa Powiatowego w Pszczynie wynagrodzenie p. Pawła Sadza byłego Starosty Pszczyńskiego zostało zaniżone łącznie o kwotę 8.463,00 zł.

Skutkiem powyższego zaniżono również:

- dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2018 r. o kwotę 719,35 zł,*
- trzymiesięczną odprawę o kwotę 5.580,00 zł,*
- ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy o kwotę 2.589,53 zł.*

Wniosek nr 22

Podjąć działania w celu wypłaty wynagrodzenia dla p. Pawła Sadza – byłego Starosty Powiatu Pszczyńskiego za okres od lipca do listopada 2018 r. w wysokości wynikającej z ówczesnie obowiązującej uchwały Nr II/17/14 z dnia 17 grudnia 2014 r. w sprawie wynagrodzenia Starosty Pszczyńskiego, mając na uwadze art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282 z późn. zm.) oraz art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.).

- W latach 2017 - 2018 p. Paweł Sadza – były Starosta Pszczyński nie wykorzystał zaległego urlopu wypoczynkowego za 2017 r. w terminie do 30 września roku następnego. Powyższe było wymagane przepisem art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r., poz. 1666 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 tej ustawy, należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Ponadto, w myśl art. 152 Kodeksu pracy, pracownikowi przysługuje prawo do corocznego, nieprzerwanego, płatnego urlopu wypoczynkowego, którego pracownik nie może się zrzec.*

Ilość niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego wynosiła na dzień 30 września 2018 r. – 58 godzin za rok 2017 r.

W 2018 r. w związku z upływem kadencji Starosty Pszczyńskiego wypłacono w dniu 19 listopada 2018 r. ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, w tym ekwiwalent za niewykorzystane 58 godzin zaległego urlopu wypoczynkowego z 2017 r. w wysokości 3.612,82 zł brutto.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Szymona Sekta – Sekretarza Powiatu podejmowano działania zobowiązujące p. Pawła Sadza – byłego Starostę Powiatu Pszczyńskiego do wykorzystania zaległych urlopów w wyznaczonym przepisami okresie, poprzez pisemną informację o ilości wykorzystanego urlopu ze stanem na dzień 8 czerwca 2017 r. W tym samym roku, Staroście zostało przekazane zestawienie jeszcze dwukrotnie – 18 maja oraz 28 listopada z informacją wygenerowaną z systemu kadrowego, które to zestawienie zostało potwierdzone jego podpisem. Brak możliwości wykorzystania urlopu wypoczynkowego wynikał z konieczności stałej dyspozycyjności w związku z szeregiem odbywających się wówczas kontroli.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Starosty Pszczyńskiego wykonywał p. Szymon Sekta – Sekretarz Powiatu Pszczyńskiego.

Prowadzenie spraw kadrowych pracowników należało do obowiązków pracowników Wydziału Organizacyjnego. Nadzór w powyższym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 23

Zapewnić wykorzystanie urlopu wypoczynkowego z zachowaniem terminów wskazanych w art. 168 w związku z art. 152 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie dodatków uzupełniających dla nauczycieli – art. 30a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela:

- *W sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2019 r. i 2020 r. nieprawidłowo uwzględniono, w wydatkach poniesionych na wynagrodzenia, jednorazowe świadczenie na start, w łącznej wysokości 11.000,00 zł.*

Naruszono tym art. 53a ust. 5 w związku z ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r., poz. 967 z późn. zm.), zgodnie z którym jednorazowe świadczenie na start w wysokości 1.000 zł nie uwzględnia się przy obliczaniu kwot wydatkowanych na średnie wynagrodzenia nauczycieli.

W trakcie kontroli tj. w dniu 12 lipca 2021 r. sporządzono korektę sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2019 r. i za 2020 r. W wyniku korekty danych źródłowych, kwoty różnic na wyżej wskazanych stopniach awansu zawodowego w latach 2019 - 2020 uległy zmianie oraz spowodowały konieczność wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego za 2020 r. dla nauczycieli stażystów w łącznej kwocie 3.459,34 zł.

Obowiązek przeprowadzenia analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli (w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela), spoczywa na organie prowadzącym szkołę, w myśl art. 30a ust. 1 ustawy Karta Nauczyciela. Powyższe przedkłada się na obowiązek weryfikowania przez organ prowadzący danych przekazanych przez wszystkie szkoły i placówki oświatowe prowadzone przez Powiat Pszczyński.

Zgodnie z wyjaśnieniami Szkoły przy sporządzaniu zestawień służących do sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego korzystają z aplikacji „Artykuł 30” firmy Vulcan. Dyrektorzy prowadzący gospodarkę finansowo-księgową potwierdzają prawidłowość przesłanych danych w systemie, które są następnie wykorzystane przez wydział do sporządzenia całościowego sprawozdania i wyliczenia średnich wynagrodzeń nauczycieli poszczególnych stopni awansu zawodowego we wszystkich szkołach i placówkach. W Powiecie Pszczyńskim nie weryfikowano prawidłowości kwot wskazanych w analizie przygotowanych przez jednostki oświatowe.

Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za rok 2019 r. i 2020 r., sporządził Główny Specjalista w Wydziale Oświaty. Sprawozdania podpisali: p. Barbara Bandola – Starosta Powiatu Pszczyńskiego i p. Damian Cieszewski – Wicestarosta Powiatu Pszczyńskiego.

Wniosek nr 24

Zapewnić kontrolę danych wynikających z analizy poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli, celem prawidłowego sporządzenia sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, z uwzględnieniem wymogów art. 53a ust. 5 w związku z ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762), mając na uwadze art. 30 ust. 3 i art. 30a ust. 1 tej ustawy, a ponadto art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

W zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych:

- *W latach 2019 - 2021 do dnia zakończenia kontroli zaniechano przeprowadzania audytu wewnętrznego w Starostwie Powiatowym w Pszczynie. Powyższe było niezgodne z wymogami art. 274 ust 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn.zm.) zgodnie z którymi, audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000,00 tys. zł.*

W latach 2019 - 2021 łączna kwota dochodów i przychodów Powiatu Pszczyńskiego w uchwale budżetowej wynosiła:

- *na dzień 1 stycznia 2019 r. – kwota 112.700.822,00 zł;*
- *na dzień 31 grudnia 2019 r. – kwota 134.739.004,91 zł;*
- *na dzień 1 stycznia 2020 r. – kwota 115.357,.159,00 zł*
- *na dzień 31 grudnia 2020 r. – kwota 130.208.035,12 zł*
- *na dzień 1 stycznia 2021 r. – kwota 124.846.375,90 zł.*

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Barbary Bandola – Starosty Powiatu Pszczyńskiego, Starostwo Powiatowe w Pszczynie zatrudnia audytora wewnętrznego na umowę o pracę, zawartą w dniu 31 maja 2007 r. na czas nieokreślony, w niepełnym wymiarze, tj. ½ etatu. Audytor wewnętrzny od maja 2018 r. przebywał na długoterminowych zwolnieniach lekarskich, a następnie po wyczerpaniu prawa do zasiłku chorobowego był nadal niezdolny do pracy.

Pismem z dnia 13 września 2021 r. p. Barbara Bandola – Starosta Powiatu Pszczyńskiego poinformowała o działaniach podjętych w okresie pokontrolnym, w tym o rozpoczęciu procedury naboru na wolne stanowisko kierownicze urzędnicze w związku ze śmiercią pracownika, który wykonywał zadania audytora.

Stosownie do art. 282 ww. ustawy o finansach publicznych to Kierownik jednostki czyli Starosta Powiatu Pszczyńskiego zapewnia warunki niezbędne do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym zapewnia organizacyjną odrębność komórki audytu wewnętrznego oraz ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w jednostce.

Wniosek nr 25

Zapewnić ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w Starostwie Powiatowym w Pszczynie oraz jego jednostkach organizacyjnych stosownie do art. 274 ust. 3 i art. 282 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 poz. 305 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej