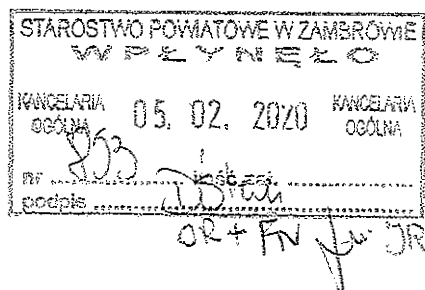


Białystok, 2020.02.03

RIO.IV.6001-9/19



Pan

Stanisław Władysław Ożański

Starosta Powiatu Zambrowskiego

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej powiatu zambrowskiego za 2018 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Zambrowie na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej Zespół w Łomży, stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli, którego egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Zakresem kontroli objęto regulacje wewnętrzne dotyczące ustroju i funkcjonowania powiatu oraz jego jednostek organizacyjnych, funkcjonowanie kontroli zarządczej, prowadzenie rachunkowości, gospodarkę pieniężną i rozrachunki, realizację wybranych rodzajów dochodów i wydatków, w tym zagadnienie osiągania przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215), udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie składnikami majątku, rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi.

Badając dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady rachunkowości, w świetle przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.) oraz 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, ze zm.), stwierdzono, że:

- a) według przepisów wewnętrznych księgi rachunkowe jednostki obejmują m.in. wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz); jak stanowi art. 19 ust. 1 ustawy, wykaz składników aktywów i pasywów (inwentarz) sporządzają jednostki, które uprzednio nie prowadziły ksiąg rachunkowych w sposób określony ustawą. W pozostałych jednostkach rolę inwentarza spełnia zestawienie obrotów i sald kont księgi głównej oraz zestawienie sald kont ksiąg pomocniczych, sporządzane na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych – str. 10 protokołu kontroli,
- b) w pkt 11 załącznika nr 2 „Metody wyceny aktywów i pasywów” do zarządzenia Starosty Zambrowskiego w sprawie wprowadzenia dokumentacji określającej przyjęte w Starostwie Powiatowym w Zambrowie zasady rachunkowości wskazano, że ze względu na nieistotny wpływ na sytuację finansową jednostki oraz zasadę kasową obowiązującą w sprawozdawczości budżetowej przyjmuje się zasadę, że w księgach rachunkowych danego miesiąca ujmowane są zobowiązania uznane, dotyczące kosztów danego miesiąca, z datą wpływu do jednostki do 5-go dnia następnego miesiąca kalendarzowego (włącznie), ze względu na termin złożenia sprawozdania Rb-28S (do 10-go każdego miesiąca). Wyjątek stanowi miesiąc grudzień, w którym ujmuje się zobowiązania uznane dotyczące grudnia z datą wpływu do 15 stycznia (włącznie) następnego roku. Wskazać należy, że zgodnie z załącznikiem nr 40 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.), jednostkowe sprawozdania roczne Rb-28S jednostki budżetowej należy sporządzić nie później niż do 1 lutego następnego roku. Mając na uwadze wskazany termin należy ocenić wyznaczenie dnia 15 stycznia – jako dnia, do którego otrzymane dokumenty dotyczące zobowiązań będą kwalifikowane do ksiąg ubiegłego roku – za uproszczenie niedostatecznie uzasadnione obowiązkami sprawozdawczymi. Z kolei zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty – str. 11-12 protokołu kontroli,
- c) w pkt 14 cytowanego wyżej załącznika nr 2 postanowiono, że nie dokonuje się odpisów aktualizujących należności z tytułu dochodów i wydatków budżetowych, co pozostaje w sprzeczności z: art. 35b ust. 1 ustawy wskazującym, że wartość należności aktualizuje się uwzględniając stopień prawdopodobieństwa ich zapłaty poprzez dokonanie odpisu aktualizującego; § 10 rozporządzenia, zgodnie z którym wartość należności aktualizuje się

zgodnie z ustawą o rachunkowości; stosowaną praktyką, bowiem dokonywano odpisów aktualizujących należności – saldo Ma konta 290 „Odpisy aktualizujące należności” wynosiło na koniec 2018 r. 81.617,66 zł – str. 12 protokołu kontroli,

d) wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 10 ust. 1 pkt 3 pkt c) ustawy o rachunkowości przepisy wewnętrzne jednostki nie odnosiły się do wersji oprogramowania stosowanego przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych i daty rozpoczęcia jego eksploatacji – str. 14 protokołu kontroli,

e) nie zostały uregulowane przepisami wewnętrznymi zasady prowadzenia ewidencji paliwa znajdującego się w pojazdach służbowych Starostwa; stosowana praktyka wskazuje, iż paliwo zakupione do pojazdów w trakcie roku odnoszone jest bezpośrednio w koszty, a jego wartość ustalona na koniec roku jest przenoszona na konto 310 „Materiały”; przepisy wewnętrzne odnoszące się do ewidencji rzeczowych składników aktywów obrotowych spisywanych w koszty w momencie zakupu nie wymieniają paliwa w pojazdach – ograniczają się do materiałów biurowych, materiałów gospodarczych i środków czystości – str. 12 i 138-139 protokołu kontroli.

Z okazanej dokumentacji wynika przy tym, iż mimo zarządzenia inwentaryzacji paliwa w samochodach na koniec 2018 r. w drodze spisu z natury, dokonano ustalenia stanu tego paliwa na podstawie kart drogowych, a więc wbrew przepisom art. 17 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 26 ust. 3 pkt 1 i ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości, z których wynika, że należało przeprowadzić spis z natury. W złożonym w tej sprawie wyjaśnieniu Skarbnik Powiatu wskazała, że komisja inwentaryzacyjna nie uwzględniła w protokole wszystkich faktów, ponieważ podczas ostatniego tankowania paliwa w danym roku (do pełnego baku) zawsze jest obecna osoba z komisji inwentaryzacyjnej, czego nie odnotowano w protokole, tylko uwzględniono ostateczne ustalenia – str. 103-104 i 138 protokołu kontroli.

Ponadto z ustaleń kontroli w zakresie inwentaryzacji wynika, że zaniechano sporządzenia protokołów z inwentaryzacji sald kont rozrachunkowych dokonanej drogą porównania danych ewidencyjnych z dokumentacją i ich weryfikacji. Wymóg sporządzenia stosownych protokołów z inwentaryzacji dokonanej drogą weryfikacji wynika z obowiązującej w Starostwie instrukcji inwentaryzacyjnej – str. 73-74 protokołu kontroli.

Kontrola prawidłowości zapisów w księgach rachunkowych, przeprowadzona pod kątem zgodności z przepisami ustawy o rachunkowości oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont..., wykazała, że:

a) do ewidencji dochodów z zadań zleconych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa założono odrębny rachunek bankowy, który ewidencjonowano w księgach Urzędu błędnie na koncie 139 „Inne rachunki bankowe”. Skoro postanowiono o utworzeniu odrębnego rachunku do dokonywania wpłat tych środków, to jego obroty należało księgować w ramach konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”, albowiem jego dane służą m.in. do sporządzenia sprawozdania Rb-27ZZ, które sporządzane jest w zakresie dochodów wykonanych na podstawie danych ewidencji do konta rachunek bieżący jednostki budżetowej, a więc do konta 130 – § 6 ust. 1 pkt 3 załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.). Ponadto z ustaleń kontroli zawartych na str. 27-28 i 54-55 protokołu kontroli wynika brak konsekwencji w sposobie ewidencjonowania przelewu zgromadzonych na tym rachunku środków na rachunek budżetu. Przelew środków z konta 139 księgowano bowiem z kontem 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” w ewidencji Starostwa, natomiast wpływ tych środków na rachunek budżetu – z kontem 224 „Rozrachunki budżetu”, za pomocą którego przenoszono następnie na dochody budżetu powiatu kwotę udziału należnego powiatowi. W ocenie Izby zapisy w ewidencji Starostwa powinny wyglądać następująco (z pominięciem w tym miejscu księgowania związanych z podatkiem VAT wynikającym z faktur):

- Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” – Ma odpowiednie konto zespołu 7 (przypis należności),
- Wn 130 – Ma 221 (wpłata),
- Wn konto zespołu 7 – Ma konto zespołu 2 (225 „Rozrachunku z budżetami” lub 240 „Pozostałe rozrachunki”) – równowartość części wpłaty na rachunek bieżący stanowiącej dochody należne Skarbowi Państwa,
- Wn konto zespołu 2 (225 lub 240) – Ma 130 (przelew dochodów Skarbu Państwa na rachunek budżetu),
- Wn 222 – Ma 130 (przelew dochodów stanowiących udział powiatu na rachunek budżetu).

Z kolei w ewidencji budżetu:

- Wn 133 „Rachunek budżetu” – Ma 224 (wpływ dochodów należnych Skarbowi Państwa),
- Wn 133 – Ma 222 (wpływ dochodów stanowiących udział powiatu),

b) bezpodstawnie pominięto w wydatkach budżetu za 2018 r. kwotę 306 zł stanowiącą nadpłatę podatku od świadczeń pracowniczych, zwróconą przez urząd skarbowy na rachunek budżetu w 2019 r.; kwota ta wynikała ze strony Wn konta 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” w księgach budżetu oraz strony Ma konta 223 w ewidencji Starostwa jako

jednostki budżetowej. Ponadto prawidłowo wykazana była na stronie Wn konta 225 w ewidencji Starostwa. Wydatek w tej wysokości został poniesiony w 2018 r. z rachunku wydatków Starostwa bez nadania klasyfikacji, co w efekcie skutkowało bezpodstawnym zaniżeniem o tę kwotę wydatków prezentowanych w sprawozdawczości, mimo sfinansowania jej z otrzymanych środków na wydatki. Potwierdzeniem nieprawidłowości wykazanych sald na kontach 223 jest fakt, iż na rachunku bieżącym Starostwa na koniec 2018 r. nie znajdowały się środki, którymi Starostwo miałoby uregulować zobowiązanie wobec budżetu wykazane na koniec roku na koncie 223, czyli obrazujące niewykorzystane środki na wydatki – str. 29, 49, 53 i 58 protokołu kontroli,

c) bezpodstawnie zaksięgowano w ewidencji budżetu należności od dłużników z tytułu opłat za pobyt w domu dziecka, które uwidocznione były na koncie 224 „Rozrachunki budżetu” na koniec 2018 r. w kwocie 919,35 zł, w tym 250 zł zaksięgowano w 2018 r. a 679,35 zł w 2017 r. Należność w wysokości 679,35 zł została wyegzekwowana w 2019 r.; jej wpływ zaksięgowano Wn 133 – Ma 224, z czego wynika, że zaliczenia tej kwoty do dochodów budżetu powiatu dokonano w momencie przypisu należności, tj. z naruszeniem zasady kasowego ustalania wyniku budżetu wynikającej z art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.) i § 5 rozporządzenia. Mimo tego wykazano te należności jako należności z tytułu dochodów budżetowych w sprawozdaniu Rb-27S za 2018 r. Należności od dłużników stanowiące należności z tytułu dochodów budżetowych nie mogą być przypisywane w ewidencji budżetu; powinny one wynikać z konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w ewidencji jednostki budżetowej; zawyżono zatem saldo należności od budżetów na koncie 224 i w bilansie z wykonania budżetu według stanu na koniec 2018 r. o 919,35 zł – str. 31-32 protokołu kontroli,

d) na koniec 2018 r. na koncie 240-5 w ewidencji budżetu wykazano zobowiązanie w wysokości 10.766,90 zł wynikające z faktu przekazania na koniec roku na rachunek budżetu środków podatku VAT z rachunku prowadzonego w ewidencji Starostwa w ramach konta 130. Operacja ta skutkowała wykazaniem bezzasadnego – wobec faktu prowadzenia ewidencji centralnego rozliczenia VAT w księgach Starostwa – salda zobowiązań w ewidencji budżetu, dublującego zobowiązania dotyczące opłacenia deklaracji powiatu za grudzień 2018 r., na uregulowanie których zostały następnie przeznaczone te środki po ich ponownym przelaniu w styczniu 2019 r. na rachunek prowadzony w ewidencji Starostwa. W ewidencji Starostwa jako jednostki budżetowej na koniec 2018 r. w związku z centralnym rozliczeniem podatku VAT wykazano następujące salda:

- 225-2 „rozrachunki z tyt. VAT Starostwo urząd” po stronie Wn w wysokości 6.529,20 zł (saldo nierealne),
- 225-6 „VAT dla Powiatu” po stronie Ma w wysokości 17.940,45 zł; saldo to składało się z kwoty równej zobowiązaniu wynikającemu z deklaracji VAT-7 powiatu za grudzień 2018 r. w wysokości 9.848 zł, odprowadzonej do urzędu skarbowego w dniu 15 stycznia 2019 r. oraz pozostałej wartości 8.092,45, która bez zaokrąglenia jest kwotą wynikającą z deklaracji VAT-7 za kwiecień 2018 r. Jak ustalono, w wyniku omyłki podczas księgowania, zapłata kwoty 8.093 zł dokonana w dniu 18 maja 2018 r. na rachunek urzędu skarbowego, zamiast z subkontem 225-6 została zaksięgowana z subkontem 225-2 – str. 33, 50 i 60 protokołu kontroli,
- e) w ewidencji budżetu dokonywano zapisów na koncie 245 „Wpływy do wyjaśnienia”, które nie było przewidziane zakładowym planem kont dla budżetu. Załącznikiem nr 3 do rozporządzenia konto to przewidziane zostało do prowadzenia w księgach jednostek i zakładów budżetowych; na podstawie § 20 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia konto to mogłoby zostać wprowadzone do zakładowego planu kont budżetu i dopiero na tej podstawie zostać otwarte w księdze głównej budżetu – str. 34 protokołu kontroli,
- f) wynik wykonania budżetu przeniesiono z konta 961 „Wynik wykonania budżetu” na konto 960 „Skumulowany wynik budżetu” za lata 2017 i 2018 odpowiednio w datach 30 czerwca 2018 r. i 2019 r., uchybiając postanowieniom załącznika nr 2 do rozporządzenia, zgodnie z którymi saldo konta 961 przenosi się na konto 960 w roku następnym pod datą zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu (zdarzenia te miały miejsce odpowiednio 12 czerwca 2018 r. i 2019 r.) – str. 35 protokołu kontroli,
- g) nie zachowano zasady czystości obrotów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” w zakresie subkonta wydatków, co dotyczyło kwoty 70.050,77 zł – str. 53 protokołu kontroli; obowiązek zachowania zasady czystości obrotów na koncie 130 wynika z opisu tego konta zawartego w załączniku nr 3 do rozporządzenia,
- h) na dzień 31 grudnia 2018 r. konto 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych...” wykazywało saldo Wn z tytułu kwoty dotacji podlegającej zwrotowi przez Związek Powiatów Województwa Podlaskiego. Dotację stanowiącą dochód budżetu powiatu zwrócono 5 lutego 2019 r.; wpływ ujęto z kontem 224. Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 224 zawartymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia, należności z tytułu rozliczonych i przypisanych do zwrotu dotacji, które organ dotujący zalicza do dochodów budżetowych, powinny zostać przypisane do zwrotu jako należność na koncie 221 już według stanu na dzień 31 grudnia roku, w którym udzielono dotacji. Pozostawianie salda na koncie 224 na koniec

roku sugeruje, że kwoty te nie zostały przez podmioty dotowane objęte rozliczeniem na dzień wykorzystania dotacji – str. 58 protokołu kontroli,

i) w ramach konta syntetycznego 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wykazano część rozrachunków jako per salda należności i zobowiązań wynikających z ewidencji szczegółowej; art. 16 ust. 1 ustawy stanowi, że konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej, natomiast zasady funkcjonowania konta 221 wymagają wykazywania salda dwustronnego, jeżeli są na tym koncie ujęte zarówno należności, jak i nadpłaty. W sprawozdaniu Rb-27S wykazano rzetelne dane w tym zakresie, wynikające z ewidencji analitycznej – str. 67 protokołu kontroli,

j) wystąpiły przypadki nie naliczenia dłużnikom i nie ujęcia w księgach na koniec 2018 r. kwoty odsetek należnych od nieterminowo wniesionych opłat za zajęcie pasa drogowego, wbrew przepisom § 11 rozporządzenia i art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych – str. 66-67 protokołu kontroli,

k) na stronie Ma subkont 221-2/2 i 221-2/3 na koniec 2018 r. wykazano zobowiązania wobec ARiMR oraz banku w wysokości ogółem 95.842,40 zł, będące wynikiem ustaleń między powiatem a wymienionymi podmiotami, zgodnie z którymi przyszłe zobowiązania z czynszu spoczywające na najemcach mają być kompensowane nakładami poniesionymi na wykonanie robót budowlanych na wynajmowanej nieruchomości. Należy wskazać, że ujęcie tej kwoty na stronie Ma konta 221 jest nieprawidłowe, ponieważ sugeruje powstanie nadpłaty w dochodach, co jest informacją nierzetelną, gdyż nie doszło do wpłaty od kontrahentów, którą należałoby traktować jako nadpłatę; również kontrolowana jednostka nie traktuje tej kwoty jako nadpłaty, ponieważ nie została ona wykazana w sprawozdaniu Rb-27S za 2018 r. Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 221 na stronie Ma ujmuje się wpłaty należności oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Saldo Ma oznacza zaś stan zobowiązań z tytułu nadpłat w dochodach. Mając na uwadze, że opisana operacja nie wynikała ani z wpłaty ani z odpisu należności, właściwsze jest ujęcie jej na stronie Ma konta 240, a następnie sukcesywne przenoszenie na konto 221 do wysokości należności wynikających z poszczególnych faktur przypisywanych na koncie 221, jako niekasowe rozliczenie należności – str. 64-65 protokołu kontroli,

l) nie ujmowano w księgach rachunkowych operacji naliczenia odpisu na ZFŚS, która powinna skutkować wykazaniem na koncie 240 „Pozostałe rachunki” zobowiązania działalności podstawowej wobec działalności socjalnej (w korespondencji z kontem kosztów).

Przelewy równowartości odpisu na rachunek ZFŚS powinny być ujmowane jako zmniejszenie zobowiązania wobec działalności socjalnej – str. 100 protokołu kontroli.

Analiza zaległości wykazanych w księgach pozwala na sformułowanie wniosku o potrzebie rozważenia podjęcia działań w celu umorzenia z urzędu tych należności, wobec których zaistniały okoliczności uzasadniające przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne. Uwaga ta dotyczy m.in. należności z tytułu opłat i kar pieniężnych za zajęcie pasa drogowego w wysokości 67.328,38 zł, w stosunku do których już w dniu 21 maja 2012 r. dokonano umorzenia postępowania egzekucyjnego w związku ze stwierdzeniem jej bezskuteczności – str. 62, a także 68-69 i 72-73 protokołu kontroli.

W wyniku kontroli zagadnień związanych ze środkami depozytowymi przetrzymywanymi przez jednostkę na rachunku bankowym ewidencjonowanym na koncie 139 „Inne rachunki bankowe” ustalono, że:

- a) pomimo ustanowienia w specyfikacji istotnych warunków zamówienia wymogu wniesienia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 16.270,09 zł przed jej zawarciem, zamawiający w dniu 5 kwietnia 2018 r. zawarł umowę z wykonawcą potwierdzając w niej fakt wpłaty pełnego zabezpieczenia, podczas gdy przedmiotowe zabezpieczenie w brakującej kwocie 14.270,09 zł (ponad kwotę wadium wynoszącą 2.000 zł) zostało ustanowione dopiero 12 czerwca 2018 r. – str. 54-55 protokołu kontroli,
- b) bezpodstawnie do dnia 17 stycznia 2019 r. przetrzymywano wadium w wysokości 20.000 zł wniesione przez wykonawcę, z którym w dniu 10 października 2018 r. zwarto umowę; uchylono tym samym dyspozycji art. 46 ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843) określającej, że wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano – str. 56-57 protokołu kontroli.

Kontrola sporządzonej sprawozdawczości w świetle przepisów rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773) wykazała, że:

- a) nieprawidłowo sporządzono jednostkowe (w części dotyczącej ewidencji budżetu) i zbiorcze sprawozdanie Rb-27S za 2018 r., ponieważ w sprawozdaniu jednostkowym bezpodstawnie wykazano jako należności pozostałe do zapłaty ogółem w kol. 9 sprawozdania kwotę 197.494,67 zł, składającą się ze środków stanowiących należne powiatowi udziały w PIT i CIT, które zostały za 2018 r. przekazane powiatowi w styczniu 2019 r. Kwoty te nie mogły stanowić należności pozostałych do zapłaty, ponieważ były już zaliczone do dochodów wykonanych 2018 r. Natomiast w sprawozdaniu zbiorczym kwoty te zostały pominięte, w wyniku czego dane sprawozdania zbiorczego są w tym zakresie prawidłowe. Naruszono jednakże w ten sposób wymóg sporządzania sprawozdań zbiorczych na podstawie danych sprawozdań jednostkowych, wynikający z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej – str. 37-38 protokołu kontroli,
- b) nadpłaty zaprezentowane w sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S w związku z dochodami z udziałów w PIT i CIT, wynikające z informacji Ministerstwa Finansów na kwotę ogółem 1.160,52 zł, wykazano pomimo braku odpowiednich danych w sprawozdaniach jednostkowych i ewidencji księgowej. Zostały one wykazane bezpośrednio na podstawie informacji, podczas gdy powinny być ujęte na koncie 221, stosownie do zasad jego funkcjonowania, oraz wykazane w sprawozdawczości jednostkowej, aby zachować wymóg sporządzania sprawozdań zbiorczych na podstawie danych sprawozdań jednostkowych oraz sprawozdań jednostkowych na podstawie ewidencji księgowej (§ 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej) – str. 37-39 protokołu kontroli,
- c) należności na kwotę 36,95 zł wykazane w sprawozdaniu Rb-27S powiatu ujęto w nim – jak wynika z wyjaśnienia Skarbnika Powiatu – na podstawie danych sprawozdania Rb-27ZZ Środowiskowego Domu Samopomocy w Zambrowie, jako 5% należności pozostałych do zapłaty wynikających ze sprawozdania Rb-27ZZ; kwota ta powinna wynikać z jednostkowego sprawozdania Rb-27S ŚDS i na tej podstawie zostać włączona do sprawozdania zbiorczego Rb-27S, zgodnie z przywołanymi wyżej przepisami – str. 39 protokołu kontroli,
- d) w rocznym sprawozdaniu Rb-27S za 2018 r. w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” wykazano 54.246.558,21 zł, podczas gdy zgodnie z przepisami § 3 ust. 1 pkt 5, ust. 2 pkt 1 i 2 lit. c), ust. 3 pkt 4, ust. 4 pkt 4 i ust. 5 pkt 3 załącznika nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w kol. 8 należało wykazać kwotę 54.252.337,76 zł, tj. o 5.779,55 zł wyższą. Szczegółowe wyliczenie różnicy zawarto na str. 39-40 protokołu kontroli,
- e) jak wynika z ustaleń zawartych na str. 42-43 protokołu kontroli, dane zbiorczego sprawozdania Rb-27ZZ nie wykazują zgodności z kwotą dochodów wykazanych w

sprawozdaniu jednostkowym Rb-27ZZ Starostwa Powiatowego w rozdz. 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” par. 0750 „Wpływy najmu i dzierżawy składników majątkowych...”; według stanu na koniec 2018 r. rozbieżność dotyczyła kwoty 43.652,48 zł – w sprawozdaniu zbiorczym wykazano 44.587,68 zł, zaś w jednostkowym Starostwa 935,20 zł. Z wyjaśnień Skarbnika Powiatu wynika, że w zbiorczym sprawozdaniu ujmowane są bezpośrednio – poza sprawozdaniem jednostkowym Rb-27ZZ Starostwa – wpłaty dokonywane bezpośrednio na rachunek budżetu powiatu (bez wykorzystania rachunku prowadzonego przez Starostwo) od Pomorskiej Instytucji Gospodarki Budżetowej „Pomerania” w Koszalinie. Z wyjaśnienia wynika także, że *Instytucja (...) zgodnie z umową sporządza sporządzania kwartalne*. Należy wskazać, że niezależnie od sposobu ułożenia obowiązków umownych z kontrahentem, nie jest możliwe na tle obowiązującego prawa, aby państwowa instytucja mogła być traktowana jako jednostka podległa powiatu w zakresie realizacji obowiązków sprawozdawczych. Zgodnie z § 4 pkt 3 lit. a) i b) rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej obowiązek sporządzania sprawozdań Rb-27ZZ spoczywa wyłącznie na przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego oraz kierownikach jednostek organizacyjnych podległych j.s.t. Instytucja gospodarki budżetowej jest zaś państwową jednostką sektora finansów publicznych posiadającą osobowość prawną, której zasady funkcjonowania regulują przepisy art. 23-28 ustawy o finansach publicznych, nie może zatem być traktowana jako podmiot realizujący obowiązki sprawozdawcze spoczywające na Starostwie – str. 42-43 protokołu kontroli,

f) w sprawozdaniu Rb-ST sporządzonym za 2018 r. zaniżono kwotę środków niewykorzystanych dotacji o 8.124,81 zł; złożyły się na nią kwoty: 8.123,81 zł z tytułu niewykorzystanej dotacji zwróconej do Ministerstwa Edukacji Narodowej w dniu 11 stycznia 2019 r. i 1 zł niewykorzystanej dotacji dotyczącej wyborów samorządowych, zwróconej w dniu 7 stycznia 2019 r.; należy wskazać, że wzór sprawozdania Rb-ST zawarty w załączniku nr 30 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej przewiduje, iż w odpowiednim wierszu podlegają wykazaniu ogólnie określone „środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym”, z czego wynika obowiązek wykazania kwot wszystkich niewykorzystanych dotacji otrzymanych przez powiat i przechowywanych na rachunku budżetu na dzień sprawozdawczy, bez jakiegokolwiek ich podziału ze względu na rodzaj czy podmiot, od którego wpłynęły. Z wyjaśnienia Skarbnika zawartego na str. 43 protokołu kontroli wynika, że to charakter dotacji był powodem pominięcia tych kwot w sprawozdaniu,

g) w sprawozdaniu Rb-N, w wierszu N.3 „gotówka i depozyty”, wbrew instrukcji zwartej w § 13 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora

finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, wykazano kwotę, która powinna być pomniejszona o – nie dotyczące okresu sprawozdawczego – pozostające na rachunku budżetu środki części oświatowej subwencji ogólnej na rok następny oraz dotacji dla PSP na rok następny w ogólnej kwocie 1.611.278,67 zł; stanowiły one zgodnie z instrukcją środki, które jednostka otrzymała na rachunek, a które dotyczą wykonania zobowiązań przyszłego okresu sprawozdawczego – kwartału następnego roku budżetowego. Należy przy tym zauważyć, że prawidłowe pominięcie tych środków w ogólnej kwocie wykazanej jako „gotówka i depozyty” (4.246.067,11 zł) powinno skutkować pominięciem jej także wierszu „Depozyty na żądanie” co spowodowałoby powstanie w tej rubryce wartości ujemnej (-) 120.296,98 zł, ponieważ w rubryce „Depozyty terminowe” wykazano równowartość utworzonej na koniec 2018 r. lokaty nocnej w wysokości 2.755.085,42 zł, która składała się m.in. ze środków dotyczących budżetu przyszłego roku. Z uwagi na nocny jedynie charakter lokaty („overnight”), polegający na braku realnych ograniczeń właściciela rachunku w zakresie dysponowania ulokowanym w ten sposób środkami, ponieważ w każdym dniu znajdują się one do swobodnej dyspozycji jednostki, kwotę 2.755.085,42 zł należało wykazać w wierszu N.3.2 „Depozyty na żądanie”, zamiast w N.3.3 „Depozyty terminowe”. Jak stanowi § 14 pkt 10 załącznika nr 9 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych..., wykazaniu w poz. N.3.3 podlegają środki, które nie mogą być oddane bezzwłocznie do dyspozycji jednostki, gdyż są zgromadzone są na terminowych lokatach ustanawianych na stały okres lub są objęte terminowym okresem wypowiedzenia – str. 43-45 protokołu kontroli,

h) sporządzając sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie JST według stanu na koniec 2018 r. bezpodstawnie wykazano w nim (po sporządzeniu korekty) w kolumnie „Wykonanie” wiersza rozchodów D.23. „Inne cele” kwotę 2.755.085,42 zł, która odpowiadała środkom znajdującym się na 31 grudnia 2018 r. na wyżej przedstawionej lokacie nocnej – str. 46 protokołu kontroli. Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że wykazanie tej kwoty było wynikiem realizacji zaleceń „audytu finansowo-organizacyjnego” przeprowadzonego w Starostwie Powiatowym w Zambrowie. Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku podziela złożone przez Panią w dniu 6 czerwca 2019 r. zastrzeżenia co do treści sprawozdania z audytu. Wykazanie środków utworzonej lokaty jako rozchodów w sprawozdaniu Rb-NDS jest bowiem sprzeczne z § 12 pkt 7 załącznika nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, bowiem lokaty nie stanowią kategorii rozchodów ujętych w uchwale budżetowej.

W zakresie sprawozdawczości finansowej ustalono, że bilans z wykonania budżetu powiatu zambrowskiego za 2018 r. został podpisany w dniu 12 kwietnia 2019 r., tj. 12 dni po terminie. Zgodnie z § 32 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont... bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządzają w terminie 3 miesięcy od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe, co oznacza, że bilans ten według stanu na 31 grudnia 2018 r. powinien być sporządzony nie później niż do 31 marca 2019 r. – str. 47-48 protokołu kontroli.

Analiza zagadnienia zaciągania zobowiązań zaliczanych do długu, dokonana pod kątem zasadności wysokości uruchomionej kwoty kredytu w świetle rzeczywistych potrzeb pożyczkowych budżetu powiatu na 2018 r., wykazała okoliczności wskazujące na uchybienia w zakresie monitorowania przez jednostkę faktycznej realizacji założeń uchwały budżetowej. Podstawą tego wniosku jest fakt uruchomienia w dniu 27 grudnia 2018 r. drugiej transzy kredytu, w wysokości 6.950.000 zł, na podstawie umowy z dnia 10 października 2018 r. o kredyt na sfinansowanie deficytu budżetowego i spłatę zaciągniętych wcześniej zobowiązań do kwoty 9.950.000 zł (pierwsza transza w wysokości 3.000.000 zł została uruchomiona w dniu 2 listopada 2018 r.). Faktyczne wykonanie budżetu powiatu za 2018 r. zamknęło się deficytem mniejszym od planu o 2.143.499,41 zł. W ocenie Izby sytuacja taka – mimo wyjaśnień przedstawionych przez Skarbnika – powinna była skutkować na dzień 27 grudnia wnioskiem o stwierdzeniu bezzasadności uruchamiania kredytu w pełnej wysokości przewidzianej umową i wynikającej z planu przychodów budżetu. Zaciągnięcie kredytu w pełnej wysokości było zbędne, ponieważ w efekcie stan środków na rachunku budżetu (łącznie z lokatą nocną) wynosił na koniec 2018 r. 4.047.304,47 zł, a pomijając środki na rachunkach projektów – 3.543.457,67 zł. W konsekwencji powstała konieczność ponoszenia z budżetu powiatu kosztów obsługi zadłużenia, które nie było wykorzystane na finansowanie budżetu – str. 19-20 protokołu kontroli.

Kontrola wykazała nieprawidłowe zastosowanie klasyfikacji budżetowej dochodów w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.). Kwotę 8.131,25 zł zaewidencjonowaną jako dochód pozyskany od firmy Motozbyt za wykonanie miejsc postojowych – w związku z wykonywaną rozbudową i przebudową drogi powiatowej – wykazano w par. 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”. Biorąc pod uwagę,

że powiat ustalił należność za wykonanie obiektu budowlanego na nieruchomości, zastosowanie podziałki klasyfikacyjnej właściwej wpływom ze sprzedaży składników mienia ruchomego nie miało należytego uzasadnienia. Właściwszym paragrafem klasyfikacji budżetowej dla tego dochodu jest par. 0830 „Wpływy z usług” albo par. 0970 „Wpływy z różnych dochodów” – str. 67 protokołu kontroli.

Ponadto w całości do par. 0750 „Wpływy z najmu i dzierżawy...” zaliczono opłaty wniesione w wysokości 5.264,18 zł przez najemcę lokalu mieszkalnego, podczas gdy w ich skład obok kwoty czynszu wchodziły także opłaty za media wynoszące 2.056,58 zł, które powinny być ujęte w par. 0830 – str. 88 protokołu kontroli.

Badając dochody pozyskane z najmu pomieszczeń w budynku Starostwa przy ul. Fabrycznej 3 w Zambrowie stwierdzono, że w umowie najmu zawartej z Bankiem Spółdzielczy w Zambrowie w dniu 28 marca 2016 r. na okres 5 lat – w związku z udzielonym bankowi zamówieniem publicznym na obsługę bankową powiatu – opłata za wynajęcie pomieszczeń, która według umowy i warunków zamówienia ma dotyczyć kosztów eksploatacyjnych, pobierana jest od zawarcia umowy w jednakowej wysokości (21,10 zł /m²), co świadczy o jej ryczałtowym charakterze. W umowie brak odniesienia do waloryzacji odpłatności za najem. Według § 12 ust. 1 pkt 3 uchwały Nr XII/79/07 Rady Powiatu Zambrowskiego z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie określenia zasad nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, czynsz podlega waloryzacji o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszych trzech kwartałów roku poprzedniego, ogłoszony przez Prezesa GUS. Według wyjaśnienia Sekretarza Powiatu m.in. (...) *Warunki postępowania przetargowego nie przewidywały waloryzacji czynszu w oparciu o wskaźnik cen towarów i usług (...)*. Odnosząc się do tej tezy wyjaśnienia pragnę wskazać, że w świetle obowiązującego na terenie powiatu aktu prawa miejscowego, jakim jest przywołana wyżej uchwała Rady z 19 grudnia 2007 r., dokumentacja dotycząca konkretnej umowy najmu nie musi się literalnie powoływać na obowiązujące przepisy, aby należało ich przestrzegać.

Obowiązek waloryzowania czynszu przewidziano natomiast literalnie w treści umowy z bankiem zawartej 5 kwietnia 2016 r. na okres 3 lat na najem powierzchni (1 m²) pod bankomat. Ustalono czynsz miesięczny 165 zł + VAT oraz postanowiono, że czynsz podlega waloryzacji. Faktycznie czynszu nie waloryzowano. W czasie kontroli bank dokonał wpłaty kwoty 113 zł stanowiącej równowartość waloryzacji za lata 2018-2019.

Waloryzacji czynszu nie przewidziano w zawartej na okres 3 lat umowie najmu pomieszczeń zawartej począwszy od 1 stycznia 2019 r. na okres 3 lat z gminą Zambrów. Podczas kontroli, w dniu 6 grudnia 2019 r., podpisano z gminą Zambrów aneks do tej umowy, na podstawie którego czynsz wzrósł od 2020 r. o 0,90 zł za 1m² w wyniku czego miesięczny dochód wzrósł od 2020 r. o 319,97 zł netto miesięcznie, a także wprost zawarto w umowie postanowienia o waloryzacji czynszu – str. 83-86 protokołu kontroli.

Podczas kontroli wynagrodzeń badanu poddano m.in. prawidłowość uzasadniania i zachowanie wymogu okresowości przyznawania dodatków specjalnych w świetle postanowień art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936). Dodatek specjalny wypłacano w 2018 r. 11 pracownikom, w tym czterem nieprzerwanie od 2007 r., dwóm od 2009 r., jednemu od 2013 r. i od 2016 r. oraz trzem od 2018 r. Z ustaleń kontroli wynika, że dodatek przyznawano na różne okresy, od 1 roku do 3 miesięcy, z tym, że zachowywana była ciągłość wypłaty dodatku specjalnego oraz tożsamość przesłanek przyznania. W pismach przyznanie dodatku uzasadniano powierzeniem dodatkowych zadań, i tak np. w piśmie adresowanym do Skarbnika Powiatu w dniu 17 stycznia 2014 r. postanowiono, że „Na podstawie § 12 pkt. 8 Regulaminu organizacyjnego Starostwa (...) powierzam Pani dodatkowe zadania (...)”. Wymieniono zadania w 4 punktach, których treść powtarzano w kolejnych pismach aż do 31 grudnia 2019 r.; zmieniana była tylko wysokość dodatku.

Z kolei w piśmie z 8 kwietnia 2014 r. adresowanym do Sekretarza Powiatu zawarto: „W związku z powierzeniem dodatkowych zadań określonych aneksem do zakresu czynności z dnia 08 kwietnia 2014 r. na podstawie art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (...) i § 9 regulaminu wynagradzania pracowników (...) przyznaję Panu dodatek specjalny (...) miesięcznie na okres od 1 kwietnia 2014 r. do 30 czerwca 2014 r.” Pochodzące również z 8 kwietnia 2014 r. pismo określone jako aneks do zakresu czynności Sekretarza wymienia 7 zadań, których powierzenie ma dotyczyć tylko tego okresu, na jaki przyznano dodatek, tj. od 1 kwietnia 2014 r. do 30 czerwca 2014 r. Jak wynika z ustaleń kontroli, taką praktykę stosowano w kolejnych pismach aż do 31 grudnia 2019 r. Ponadto część z zadań, które powierzane są „dodatkowymi” zakresami czynności dotyczy nadzoru nad różnego rodzaju aspektami działalności Starostwa, który spoczywa na Sekretarzu Powiatu jako pełniącemu funkcję Naczelnika Wydziału Organizacyjnego (§ 11 pkt 12 regulaminu organizacyjnego).

Dodatek specjalny pobiera również od 23 listopada 2018 r. Wicestarosta. Po raz pierwszy został on przyznany pismem Pana Starosty z dnia 21 grudnia 2018 r. na okres od 23 listopada 2018 r. do 28 lutego 2019 r. W piśmie tym postanowiono: „Na podstawie § 10 Regulaminu Organizacyjnego (...) powierzam Panu dodatkowe zadania w zakresie:

- 1) nadzór nad realizacją zadań Szpitala Powiatowego w Zambrowie;
- 2) sprawowania kontroli nad organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, którym jest Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Zambrowie. (...)”

Treść tą powtórzono (zmieniono tylko wysokość dodatku) w następnych pismach przyznających dodatek na okresy trzymiesięczne począwszy od marca 2019 r. Odnosząc się do treści podstawy przyznania dodatku należy zauważyć, że do sprawowania kontroli nad organizatorem rodzinnej pieczy zastępczej, którym jest PCPR upoważniono wicestarostę i kierownika PCPR uchwałą Nr 4/18 Zarządu Powiatu Zambrowskiego z dnia 10 grudnia 2018 r. Uchwała upoważniająca do wykonywania tej funkcji został weszła w życie z dniem podjęcia, tj. 10 grudnia 2018 r., natomiast dodatek specjalny z nim związany wypłacany był od 23 listopada 2018 r. (przez 16 dni przez podjęciem uchwały), czyli za zadanie, które nie mogło być formalnie realizowane przez Wicestarostę. Sekretarz Powiatu przyznanie dodatku specjalnego Wicestaroscie za ten okres z tytułu wymienionego zadania argumentował następująco (...) *Dodatek specjalny Wicestaroscie przyznano z tytułu powierzenia ww. dwóch dodatkowych zadań. Kwota tego dodatku jest kwotą jednolitą, nie jest uzależniona od ilości wykonywanych dodatkowych zadań, w tym od ilości czynności wykonywanych przy realizacji dodatkowych zadań. Treść wyjaśnienia sugeruje zatem nieprzywiązywanie wagi do należytego związku między zakresem powierzonych dodatkowych zadań a wysokością wypłacanego za ich realizację dodatku.*

Odnosząc się do całości stanu faktycznego w zakresie przyznania dodatku specjalnego Wicestaroscie należy wskazać, że według § 81 statutu powiatu (załącznik do uchwały Nr XXVIII/223/2018 Rady Powiatu Zambrowskiego z dnia 28 sierpnia 2018 r.) Starosta pełni funkcję zwierzchnika służbowego w stosunku do członków Zarządu, z którymi nawiązano stosunek pracy na podstawie wyboru i ustala wynagrodzenie oraz szczegółowy zakres zadań. Szczegółowego zakresu zadań Wicestarosty nie okazano kontrolującym, zatem nie ma możliwości należytego udokumentowania podstawy przyznania dodatku specjalnego, gdyż nie można wykazać okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań względem podstawowego zakresu zadań. Ponadto § 6 statutu powiatu wymienia 10 jednostek organizacyjnych powiatu, natomiast w regulaminie organizacyjnym Starostwa, w rozdziale III dotyczącym kompetencji Starosty (§ 9) i Wicestarosty (§ 10),

wyszczególniono jednostki, nad którymi sprawowany jest bezpośredni nadzór przez wymienione osoby – brak jest wśród tych jednostek PCPR, PUP, Środowiskowego Domu Samopomocy dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi w Zambrowie czy COPOW. W okazanych statutach tych jednostek znajdują się jednak zapisy, że nadzór nad działalnością tych jednostek, w tym PCPR, sprawuje Starosta. Odpowiedzialnym za opracowanie wewnętrznych aktów powiatu jest Sekretarz Powiatu.

Reasumując powyższe ustalenia należy wskazać, że ustawa o pracownikach samorządowych w art. 36 ust. 5 stanowi, iż pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Przywołany przepis przesądza, że dodatek specjalny jest świadczeniem o charakterze okresowym, zaś podstawą jego przyznania jest czasowe wystąpienie sytuacji zwiększenia obowiązków lub powierzenia dodatkowych zadań. Z opisanego wyżej stanu faktycznego wynika natomiast, że okoliczności przyjmowane w Starostwie Powiatowym w Zambrowie jako podstawa przyznania dodatku specjalnego realizowane są przez tych samych pracowników ciągle, w niektórych przypadkach nieprzerwanie od wielu lat. Skoro zatem pracownik od lat wykonuje nieprzerwanie określone czynności, to powinny być one objęte stałym zakresem jego obowiązków, a wynagrodzenie związane z ich realizacją powinno zostać uwzględnione w stałych składnikach wynagrodzenia – str. 92-98 protokołu kontroli.

Kontrola poleceń wyjazdu służbowego (delegacji) w korespondencji z kartami drogowymi wykazała, że wystąpiły przypadki wyjazdów samochodem służbowym w podróż służbową bez wystawienia polecenia wyjazdu służbowego. W myśl § 2, § 3 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 167), miejscowość rozpoczęcia i zakończenia podróży określa pracodawca. Wskazania wymaga, że obowiązek formalnego, zgodnego z przepisami rozporządzenia, delegowania pracownika w podróż służbową nie dotyczy tylko podróży skutkujących wypłatą należności osobie delegowanej, lecz stanowi m.in. uzasadnienie nieobecności pracownika w miejscu wykonywania pracy. Brak poleceń wyjazdu określających cel wyjazdu powoduje też częściowy brak jawności i przejrzystości co do sposobu wykorzystania pojazdu, uniemożliwiając jednoznacznie powiązanie wyjazdów z wykonywaniem czynności

służbowych, a tym samym potwierdzenie publicznego celu poniesienia wydatku na zakup paliwa – str. 101 protokołu kontroli.

Zasady użytkowania samochodów służbowych w Starostwie Powiatowym w Zambrowie reguluje wewnętrznie zarządzenie Nr 10/19 Pana Starosty z dnia 22 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia zasad użytkowania samochodów służbowych (uprzednio obowiązywało zarządzenie w tej sprawie z dnia 14 lipca 2016 r.). Zarządzeniami regulowano zasady ogólne korzystania z poszczególnych samochodów. W kontekście ich postanowień poddano analizie dokumentację dotyczącą korzystania z samochodów i stwierdzono m.in., że:

- a) dla samochodu Opel Vectra karty drogowe wydawane są codziennie zaś dla obsługujących pozostałe samochody raz na miesiąc. Według regulacji wewnętrznych karta drogowa wystawiana jest na 1 dzień i wypełniana zgodnie z jej treścią,
- b) wystąpiły przypadki korektorowania, przeprawiania oraz zamazywania danych w kartach drogowych,
- c) w kartach drogowych dotyczących samochodu Opel Movano brak „podpisu jadącego” wbrew obowiązкови wynikającemu z regulacji wewnętrznych.

Z ustaleń kontroli wynika, że jako drugie – obok ceny – kryterium oceny ofert przyjmowano w zbadanych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych okres gwarancji i rękojmi z wagą 40%. W zasadach przyznawania punktacji wskazywano, że „zapropo-nowany termin gwarancji i rękojmi nie może być krótszy niż 36 m-cy (3 lata) (...)” – str. 118-119 i 132 protokołu kontroli. Należy wskazać, że przewidziany w warunkach punktacji ofert okres rękojmi był mniej korzystny niż przewidują to obowiązujące przepisy Kodeksu cywilnego, czyli 5 lat na wady nieruchomości, a zatem i wykonanych na niej robót budowlanych (art. 656 § 1 k.c. w zw. z art. 638 § 1 i art. 568 § 1 k.c. – istotą robót budowlanych jest bowiem przekształcanie nieruchomości). Trzyletni okres rękojmi obowiązywał dla wad budynku do dnia 25 grudnia 2014 r., na mocy ówczesnego brzmienia art. 568 § 1 k.c. Sugeruje to oparcie zasad punktowania ofert w postępowaniu na nieobowiązujących przepisach w zakresie rękojmi. Okres rękojmi ustalony jest przepisami Kodeksu cywilnego, w związku z czym bezpodstawne jest przewidywanie oceniania „proponowanych” przez wykonawcę warunków w tym zakresie, a dodatkowo na zasadach mniej korzystnych od gwarantowanych przepisami prawa.

Kontroli poddano dokumentację zrealizowanych robót budowlanych oraz zbadano jej zgodność ze stanem faktycznym przez oględziny efektów wykonanych zadań, stwierdzając w szczególności (str. 112 i 120-133 protokołu kontroli), że:

- a) droga w miejscowości Zanie odebrana w lipcu 2018 r. posiada pęknięcia jezdni, co obrazują załączone do protokołu kontroli zdjęcia,
- b) w przypadku drogi Rutki – Mężenin – Szlasy Mieszki...:
 - w kosztorysie powykonawczym ujęto słupki z rur stalowych (pod znaki drogowe) w ilości 12 sztuk, faktycznie stwierdzono 10 – brak 2 słupków o wartości 400 zł netto (200 zł x 2),
 - w kosztorysie powykonawczym ujęto 12 słupków o średnicy zewnętrznej słupka Ø70 mm, faktycznie średnica słupków zamontowanych (10 sztuk) to 60 mm,
 - w kosztorysie ujęto znaki o symbolu U-9a i U-9b w ilości 8 sztuk, faktycznie stwierdzono 6 sztuk – brak 2 znaków o wartości 500 zł netto (250 zł x 2).

W czasie kontroli wstawiono 2 brakujące słupki, zaś różnicę między zafakturowaną wartością słupków (większa średnica) a wartością faktycznie wbudowanych (mniejsza średnica) w kwocie 560,88 zł obciążono wykonawcę. W dniu 3 grudnia 2019 r. wykonawca zwrócił kwotę 560,88 zł. Poczynione ustalenia świadczą o nierzetelnym wykonawstwie, nadzorze i odbiorze,

- w umowie z inspektorem nadzoru zawarto m.in. zapis, że wykonawca zobowiązuje się przybyć na teren nadzorowanej budowy minimum jeden raz w tygodniu. Z dziennika budowy wynika niedotrzymanie tego terminu (wystąpiły przerwy ponadtygodniowe) – wpisy z 24 października 2018 r., następny z 7 listopada 2018 r. a następny z 22 listopada 2018 r.,
- umowa z wykonawcą została zawarta 25 września 2018 r. z terminem realizacji do 31 października 2018 r., a następnie na wniosek wykonawcy aneksem z 5 listopada 2018 r. przedłużono ją do 23 listopada 2018 r. Argumenty podane we wniosku (opady deszczu) nie zostały odnotowane w dzienniku budowy; nie okazano też innych dowodów uzasadniających wpływ takich zdarzeń na termin wykonania robót,
- oprócz wymienionej drogi procedurą wyłonienia wykonawcy i umową objęto jednocześnie 2 zadanie, dla którego charakter robót określono tożsamo jako „Przebudowa drogi powiatowej” (2 zadanie dotyczyło drogi w m. Zambrzyce Kapusty). Mimo takiego samego określenia charakteru robót i braku wyraźnych różnic w szczegółowym zakresie robót oraz ich efekcie, wydatki na zadanie 1 sklasyfikowano w par. 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” (adekwatnie do ogólnego określenia zakresu robót i szczegółowego ich opisu), zaś na zadanie 2 do par. 4270 „Zakup usług remontowych”. W złożonym wyjaśnieniu w zakresie przyczyn zróżnicowania klasyfikacji argumentowano zasadność takiej różnicy,

jednakże oprócz tego zawarto stwierdzenie, że (...) *W wyniku przeprowadzonych robót drogi poprawiły swoje parametry użytkowe i techniczne m.in. szerokość czy nośność nawierzchni. Pomimo zmiany parametrów technicznych roboty przeprowadzono w istniejących pasach drogowych bez ingerencji w grunty przyległe.* (...) Zacytowany fragment wyjaśnienia przesądza w ocenie Izby, że prawidłowo oba zadania należało zaliczyć do zadań inwestycyjnych i sklasyfikować wydatki w par. 6050. Podany w wyjaśnieniu charakter robót odpowiada bowiem pojęciu przebudowy drogi w rozumieniu art. 4 pkt 18 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068, ze zm.), a nie jej remontowi zdefiniowanemu w art. 4 pkt 19 tej ustawy. Wykonane roboty skutkowały ulepszeniem drogi jako środka trwałego w rozumieniu art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zatem poniesione na ich sfinansowanie wydatki powinny stanowić wydatki majątkowe. Na zadanie 2 wydatkowano 996.709,57 zł; o tę kwotę zaniżono zatem wartość drogi odpowiadającą jej ulepszeniu;

c) w przypadku drogi Srebrna – Paproć Duża i Srebrna – Łętownica na podstawie analizy dokumentacji projektowo-kosztorysowej stwierdzono, że w przedmiarach robót w większości przypadków brak numerów specyfikacji technicznej odbioru i wykonania robót. Wymóg tego wskazania wynika z § 10 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programem funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. z 2013 r. poz. 1129) wydanego na podstawie art. 31 ust. 4 Prawa zamówień publicznych;

d) w przypadku dróg powiatowych nr 2025 Srebrny Borek – Srebrna, nr 1998B DK Nr 63 – Śledzie i nr 2033B Srebrna – Pęchratka Polska w umowie z wykonawcą postanowiono m.in. że zamawiający przekaze dokumentację projektową; okazano tylko tabelę przedmiaru robót i kosztorys inwestorski. Dokumentację projektową jako dokument wymieniono również w specyfikacji istotnych warunków zamówienia w punkcie dotyczącym sposobu obliczania ceny. W złożonym wyjaśnieniu stwierdzono, że (...) *omyłkowo wpisano dokumentację projektową (...).*

Analiza wydatków ponoszonych na wykonanie dokumentacji dotyczącej robót budowlanych na drogach powiatowych, objętych planem wydatków niewygasających z końcem 2017 r. wykazała natomiast, że zamawiający nie stosował się do postanowień zawieranych w podpisanych z wykonawcami umowach:

a) w umowie z dnia 22 lutego 2017 r. zlecono wykonawcy opracowanie kompletu dokumentacji projektowo-kosztorysowej rozbudowy drogi..., przewidując w § 7 ust. 1 pkt 2

karę umowną za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy lub jego części w wysokości 0,3% wynagrodzenia umownego za każdy dzień opóźnienia. Protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 30 września 2018 r. stwierdzono, że dokumentacja posiada braki, które zostały usunięte po upływie 15 dni. Mimo tego zaniechano naliczenia od wykonawcy kary umownej w kwocie 3.073,05 zł, uzasadniając w załączonym do protokołu kontroli wyjaśnieniu, że zamawiający posiadał wiedzę, iż wykonawca sporządził całą dokumentację lecz tylko nie dołączył jej wszystkich elementów do wymaganego umową kompletu, a nadto uzupełnił stwierdzone braki w wyznaczonym dodatkowym terminie (umowa nie przewidywała wyznaczenia dodatkowego terminu na usunięcia wad przedmiotu umowy, wyłączającego stosowanie kary umownej). W aneksie nr 3 z dnia 24 września 2018 r. przewidziano 30-dniowy termin płatności pozostałych 30% wynagrodzenia za dokumentację, począwszy od odbioru kompletu dokumentów, tzn. od 15 października 2018 r. Płatności faktury z dnia 20 listopada 2018 r. w wysokości 20.486,88 zł dokonano zaś 30 listopada 2018 r., tj. z 16-dniowym opóźnieniem wynikającym z treści umowy, przy czym doszło jednocześnie do wystawienia przez wykonawcę faktury po upływie terminu jej płatności. Z kolei w oparciu o § 14 umowy zamawiający wymagał zachowania formy pisemnej, pod rygorem nieważności, dla wszelkich zmian treści kontraktu. Zapis ten nie był przestrzegany, ponieważ dokonano aneksowania umowy z datą wsteczną – aneksem nr 3 z dnia 24 września 2018 r. dokonano wydłużenia terminu realizacji umowy, która zgodnie z aneksem nr 2 z dnia 4 października 2017 r. przewidywała jako termin wykonania całości zamówienia 15 maja 2018 r. Niezależnie od poczynionych wyżej uwag co do kar umownych należnych za przedstawienie przedmiotu umowy zawierającego braki należy wskazać, że przy stwierdzonym sposobie dokumentowania zmiany umowy nie jest możliwe jednoznaczne ustalenie czy wykonawca pozostawał w opóźnieniu i czy, oraz w jakiej wysokości, powinny być naliczone kary – str. 21-23 protokołu kontroli;

b) w przypadku dwóch umów zawartych w dniu 15 maja 2017 r. zamawiający wypłacił w dniu 27 grudnia 2018 r. wykonawcy drugie transze wynagrodzenia, wynoszące 9.225 zł i 16.051,50 zł, pomimo że umowy te przewidywały dokonanie płatności dopiero po uzyskaniu ostatecznych decyzji o pozwoleniach na budowę. Jak wyjaśniono do protokołu kontroli, zamawiający zrezygnował w 2018 r. z ubiegania się o te decyzje, a płatności dokonano w oparciu o telefoniczne ustalenia z wykonawcą. Nie miało to umocowania w treści umów, co wskazuje na sformułowanie umownych zasad płatności w sposób nieprzewidujący wszystkich możliwych okoliczności. Nadto aneksom do tych umów, zmieniającym terminy ich realizacji, również nadawano moc wsteczną (aneksami nr 3 z dnia 27 sierpnia 2018 r. ze skutkiem od 30

lipca 2018 r. i aneksami nr 4 z dnia 8 października 2018 r. ze skutkiem od 24 września 2018 r. – str. 23-24 i 25-26 protokołu kontroli;

c) w przypadku umowy z dnia 11 kwietnia 2017 r. wykonawcy wypłacono w dniu 27 lutego 2018 r., jako pozostałe 30% wynagrodzenia umownego, kwotę 35.590,05 zł, pomimo, iż decyzja o pozwoleniu na budowę wydana w II instancji przez Wojewodę Podlaskiego uprawomocniła się 30 listopada 2018 r. Treść umowy przewidywała zaś dokonanie płatności wskazanej części wynagrodzenia dopiero po otrzymaniu ostatecznej decyzji pozwolenia na budowę. Nie okazano także protokołu zdawczo-odbiorczego potwierdzającego termin przekazania zamawiającemu sporządzonej dokumentacji, co wpływa na brak możliwości obiektywnego potwierdzenia terminowej realizacji przez kontrahenta przedmiotu umowy – str. 24-25 protokołu kontroli.

Kontrola ogólnych zagadnień dotyczących osiągania wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w 2018 r. w szkołach prowadzonych przez powiat zambrowski, związanych z realizacją obowiązków wynikających z przepisów art. 30a Karty Nauczyciela, wykazała uchybienie dyspozycji art. 30a ust. 5 stanowiącej, że organ prowadzący przedkłada sprawozdanie, o którym mowa w art. 30a ust. 4, w terminie 7 dni od jego sporządzenia, regionalnej izbie obrachunkowej, a także organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, dyrektorom szkół prowadzonych przez tę jednostkę oraz związkowi zawodowemu zrzeszającym nauczycieli. Z ustaleń kontroli wynika, że dyrektorom szkół, ZNP O/Zambrów i RIO w Białymstoku przedmiotowe sprawozdanie przekazano jeden dzień po terminie – str. 113-114 protokołu kontroli.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia były wynikiem nieprzestrzegania lub błędnej interpretacji przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych oraz niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Starostwa Powiatowego jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli zarządczej, spoczywa na Staroście jako kierowniku jednostki, stosownie do art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511, ze zm.) oraz pracownikach, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej. Przygotowywanie

projektów uchwał Rady Powiatu należy do zadań Zarządu Powiatu, którego jest Pan Przewodniczącym, stosownie do art. 32 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym.

Wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości należy do Skarbnika Powiatu, zgodnie z art. 54 ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami zakresu czynności

Mając na uwadze ustalenia kontroli, na podstawie art. 9 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, **zalecam**:

1. W zakresie dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości:

- a) usunięcie postanowień przewidujących prowadzenie wykazu składników aktywów i pasywów (inwentarza) jako elementu ksiąg rachunkowych,
- b) określenie dnia wpływu do jednostki dokumentów, do którego wynikające z nich zobowiązania i koszty będą ujmowane do ksiąg poprzedniego roku, z uwzględnieniem terminu sporządzania sprawozdań rocznych Rb-28S,
- c) usunięcie sprzecznych z obowiązującymi przepisami prawa i stosowaną praktyką postanowień stwierdzających, że jednostka nie dokonuje odpisów aktualizujących należności,
- d) uzupełnienie jej danych o wszystkie elementy wymagane przez art. 10 ust. 1 pkt 3 pkt c) ustawy o rachunkowości przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych za pomocą komputera,
- e) precyzyjne określenie metody prowadzenia ewidencji paliwa zakupionego do pojazdów służbowych.

2. W zakresie inwentaryzacji:

- a) dokumentowanie przeprowadzenia inwentaryzacji paliwa w sposób potwierdzający zastosowanie metody spisu z natury,
- b) dokumentowanie inwentaryzacji kont rozrachunkowych dokonanej drogą weryfikacji protokołami przewidzianymi instrukcją inwentaryzacyjną.

3. Zobowiązanie Skarbnika do wyeliminowania błędów w zakresie dokonywania zapisów w księgach rachunkowych, poprzez:

- a) ewidencjonowanie operacji dotyczących gromadzenia dochodów z zadań zleconych w ramach konta 130, zaś przekazania ich na rachunek budżetu oraz rozliczenia na dochody powiatu i dochody Skarbu Państwa w sposób wskazany w części opisowej wystąpienia,

- b) ujmowanie jako wykonanych wydatków wszystkich przelewów z rachunku Starostwa zrealizowanych ze środków na wydatki otrzymanych z budżetu, niezależnie od faktu czy stanowią koszt kontrolowanej jednostki czy też nadpłatę podlegającą zwrotowi,
- c) zaprzestanie przypisywania w ewidencji budżetu należności z tytułu dochodów budżetu powiatu; przypisywanie takich należności na koncie 221 w ewidencji Starostwa,
- d) prowadzenie ewidencji operacji dotyczących centralnego rozliczenia podatku VAT w sposób zapewniający wyeliminowanie przypadków powstawania nierealnych sald kont rozrachunkowych,
- e) zaprzestanie prowadzenia w ewidencji budżetu konta 245, jako nieprzewidzianego zakładowym planem kont dla budżetu, albo zapewnienie jego wprowadzenia do zakładowego planu kont,
- f) przenoszenie salda konta 961 na konto 960 w roku następnym pod datą zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu,
- g) zachowywanie zasady czystości obrotów na koncie 130,
- h) przenoszenie należności z tytułu dotacji podlegających zwrotowi w roku następnym, wynikających z rozliczenia dotacji według stanu na dzień 31 grudnia, z konta 224 na konto 221 pod datą 31 grudnia, tj. w księgach roku, w którym udzielono dotacji, jako stanowiących na koniec roku należności z tytułu dochodów budżetowych,
- i) wykazywanie dwustronnego salda konta syntetycznego 221, jeżeli są na nim ujęte zarówno należności, jak i nadpłaty,
- j) przeniesienie z konta 221 na konto 240 salda strony Ma, które bezpodstawnie obrazuje w ramach konta 221 istnienie nadpłat w czynszu najmu, podczas gdy w rzeczywistości kwota ta oznacza podlegające rozliczeniu z najemcami w przyszłości – w ramach czynszu – nakłady poniesione przez nich na przedmiot najmu,
- k) naliczanie i ujmowanie w księgach odsetek od wszystkich nieuregulowanych w terminie należności z opłat za zajęcie pasa drogowego,
- l) ujmowanie w księgach rachunkowych operacji naliczania odpisu na ZFŚS, jako kosztu działalności podstawowej i zobowiązania wobec działalności socjalnej,
- ł) ujmowanie na koncie 221 w ewidencji Starostwa zaległości i nadpłat związanych z dochodami z udziałów w PIT i CIT, podlegających zaprezentowaniu w sprawozdaniu Rb-27S.

4. Rozważenie podjęcia działań w celu formalnego umorzenia należności, wobec których stwierdzono bezskuteczność egzekucji oraz jednocześnie występują dodatkowe okoliczności wpływające na brak podstaw oczekiwania na ich wyegzekwowanie.

✓5. Zwracanie wykonawcy zamówienia publicznego wadium w terminie wynikającym z przepisów Prawa zamówień publicznych.

✓6. Egzekwowanie od wykonawcy zamówienia publicznego obowiązku terminowego wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz zapewnienie, aby nie były zawierane umowy zawierające dane niezgodne z prawdą w tym zakresie.

7. W zakresie sprawozdawczości budżetowej i finansowej:

a) sporządzanie sprawozdań zbiorczych Rb-27S na podstawie danych sprawozdań jednostkowych; w tym celu m.in. korygowanie danych sprawozdania jednostkowego Starostwa i budżetu – jeżeli stwierdzono w nim błędy na etapie sporządzania sprawozdania zbiorczego – oraz egzekwowanie od kierowników jednostek organizacyjnych wykazania w sprawozdaniach Rb-27S wszystkich danych, które podlegają prezentacji w sprawozdaniu zbiorczym,

b) wykazywanie w kol. 8 „Dochody otrzymane” sprawozdania Rb-27S danych ustalonych zgodnie z przepisami podanymi w części opisowej wystąpienia,

c) wykazywanie w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27ZZ Starostwa danych o dochodach z zadań zleconych realizowanych od PIGB „Pomerania”, mając na uwadze, że informacje przekazywane przez państwową instytucję gospodarki budżetowej nie mogą stanowić podstawy sporządzenia zbiorczego sprawozdania Rb-27ZZ,

d) podawanie w sprawozdaniu Rb-ST całej kwoty niewykorzystanych dotacji znajdujących się na rachunku budżetu na dzień sprawozdawczy, zgodnie z wzorem tego sprawozdania zawartym w załączniku nr 30 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej,

e) prawidłowe sporządzanie sprawozdania Rb-N, przy uwzględnieniu uwag zawartych w części opisowej wystąpienia i protokole kontroli, dotyczących:

- pomniejszania pozycji „gotówka i depozyty” o posiadane środki subwencji i dotacji otrzymane w grudniu na styczeń następnego roku,

- zaprzestania wyodrębniania w pozycji „depozyty terminowe” środków budżetu pozostających na lokacie nocnej na dzień sprawozdawczy, mając na uwadze, że spełniają one cechy depozytów na żądanie,

f) zaprzestanie wykazywania środków pozostających na lokacie jako rozchodów w sprawozdaniu Rb-NDS,

g) sporządzanie bilansu z wykonania budżetu powiatu w terminie do 31 marca następnego roku.

8. Dołożenie większej staranności w zakresie monitorowania faktycznej realizacji budżetu powiatu pod kątem kwot zobowiązań finansowych, które należy zaciągnąć na sfinansowanie budżetu, mając na uwadze, że zaciąganie ich w pełnej wysokości ustanowionych limitów mimo braku takiej potrzeby – wynikającej z faktycznej realizacji budżetu – skutkuje ponoszeniem z budżetu zbędnych kosztów obsługi powstałego w ten sposób zadłużenia.

9. Zapewnienie prawidłowego stosowania klasyfikacji budżetowej, przy uwzględnieniu uwag zawartych w części opisowej wystąpienia, mając w szczególności na uwadze odpowiednie klasyfikowanie dochodów i wydatków do bieżących i majątkowych, wywierające wpływ na właściwe ustalenie nadwyżki bieżącej budżetu oraz kształtowanie się wskaźnika spłaty zadłużenia powiatu.

✓ 10. Dokonywanie waloryzacji czynszu za najem lokali użytkowych, jak tego wymagają zasady gospodarowania nieruchomościami uchwalone przez Radę Powiatu.

✓ 11. Określenie szczegółowego zakresu zadań Wicestarosty, mając na uwadze, że bez opracowania tego dokumentu nie jest możliwe należyte potwierdzenie zaistnienia okoliczności o charakterze wymienionym w art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. wymaganym dla przyznania dodatku specjalnego.

✓ 12. Wyeliminowanie sytuacji przyznania dodatku specjalnego za zadania, które nie mogły być formalnie wykonywane przez pracownika na dzień przyznania dodatku.

✓ 13. Zaniechanie przyznawania dodatków specjalnych za stałe wykonywanie przez pracownika określonych zadań, mając na uwadze okresowy charakter tego świadczenia wynikający z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych. Objęcie zadań stałe wykonywanych przez pracownika stałym zakresem jego obowiązków i wynagradzanie ich realizacji w ramach stałych składników wynagrodzenia.

- ✓ 14. Przeprowadzenie szczegółowej analizy aktów organizacyjnych powiatu, Starostwa i jednostek organizacyjnych powiatu w zakresie obejmującym spójność wynikających z nich postanowień, kompletność regulacji oraz przestrzeganie ustanowionych nimi obowiązków.
- ✓ 15. Odbywanie podróży służbowych samochodami służbowymi wyłącznie na podstawie poleceń wyjazdu służbowego.
- ✓ 16. Zapewnienie prowadzenia kart drogowych samochodów służbowych w sposób staranny oraz zgodny z wymaganiami przepisów wewnętrznych, z uwzględnieniem uwag zawartych w protokole kontroli i części opisowej wystąpienia.
- ✓ 17. Zaniechanie posługiwania się w specyfikacji istotnych warunków zamówienia publicznego okresem rękojmi dla robót budowlanych, który jest mniej korzystny niż uregulowany obecnie obowiązującymi przepisami Kodeksu cywilnego.
- ✓ 18. W zakresie realizacji inwestycji drogowych:
- a) zobowiązanie osób biorących ze strony Starostwa udział w nadzorowaniu i odbiorze robót budowlanych do zachowania należytej staranności przy weryfikacji ich wykonania zgodnie z dokumentacją,
 - b) wystąpienie do wykonawcy drogi w m. Zanie o usunięcie pęknięć jezdni stwierdzonych podczas oględzin,
 - c) egzekwowanie od inspektora nadzoru wykonywania obowiązków zgodnie z zawartą umową,
 - d) zapewnienie należytego udokumentowania wszystkich istotnych zdarzeń zachodzących w czasie wykonywania robót, w tym mających wpływ na termin ich wykonania,
 - e) zapewnienie, aby w przedmiarach robót realizowanych w trybie przepisów Prawa zamówień publicznych wskazywana była pozycja specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, zawierająca wymagania dla danej pozycji przedmiaru,
 - f) dołożenie należytej staranności przy formułowaniu treści umowy i warunków zamówienia w zakresie rodzaju dokumentacji stanowiącej podstawę wykonania robót,
 - g) naliczanie wykonawcom dokumentacji robót kar za nieterminową realizację zamówienia,
 - h) zachowywanie formy pisemnej zmian treści umowy na wykonanie dokumentacji, mając na uwadze m.in. możliwość naliczenia kar umownych i ustalenia ich wysokości; zaniechanie praktyki wstecznego aneksowania umów, których termin realizacji już upłynął,

i) przestrzeganie określonych umowami na wykonanie dokumentacji zasad wypłacania poszczególnych transz wynagrodzenia oraz zapewnienie, aby zasady te były adekwatne do faktycznego przebiegu procesu przygotowania inwestycji i uwzględniały ewentualne zmiany tego przebiegu,

j) należyte dokumentowanie faktu przekazania zamawiającemu dokumentacji sporządzonej przez wykonawcę.

- ✓ 19. Terminowe przekazywanie podmiotom wskazanym przepisami Karty Nauczyciela sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego.

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych proszę powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Białymstoku w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Dodatkowo informuję o możliwości składania, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, zastrzeżeń do zawartych w wystąpieniu wniosków, za pośrednictwem Prezesa RIO do Kolegium Izby, zgodnie z art. 9 ust. 3-4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych. Bieg 30-dniowego terminu ulegnie zawieszeniu w stosunku do wniosków objętych zastrzeżeniem.

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

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku
Dariusz Renczyński