



Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie

71-727 Szczecin, ul. Światowida 77

tel. (91) 423 52 00,

faks (91) 423 63 92,

e-mail: szczecin@rio.gov.pl

Szczecin, dnia 21 czerwca 2022 r.

WK.6001.10.2022

Pan

Ryszard Chmielowicz

Starosta Powiatu Gryfickiego

Wystąpienie pokontrolne

Informuję, że działając na podstawie art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych¹, w okresie od 10 marca do 29 kwietnia 2022 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Powiatu Gryfickiego za lata 2018-2021 oraz wybranych zagadnień za okres sprzed 2018 roku i występujących w roku 2022. Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią losowo wybrane operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową.

Protokół kontroli został podpisany i przekazany Panu w dniu 29 kwietnia 2022 r.

Wyniki ostatniej kontroli potwierdzają wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej i wymienionych w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie².

W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli, stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności Powiatu będące wynikiem nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. W celu ich wyeliminowania koniecznym jest bezwzględne przestrzeganie obowiązujących norm prawnych oraz wykonanie poniższych wniosków. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w następujących obszarach działalności:

1. W latach 2018-2021 audyt wewnętrzny przeprowadził usługodawca pomimo, że ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów była wyższa niż 100 000 tys. zł, co było niezgodne z art. 278 ust. 3 ustawy o finansach publicznych³. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Starosta – str.14-17 protokołu kontroli.

Wniosek: Przestrzeganie obowiązku przeprowadzenia audytu wewnętrznego przez zatrudnionego audytora w roku, w którym ujęte w budżecie kwoty dochodów i przychodów lub wydatków i rozchodów przekraczają 100 000 tys. zł.

2. Nie udzielono, należnego do wykorzystania w terminie do 30 września następnego roku, urlopu wypoczynkowego:
 - Staroście w wymiarze 13 dni za 2016 r. oraz 26 dni za rok 2017,

¹ ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137)

² pismo z dnia 5 grudnia 2018 r. (WK.0913.1396.20.K.2018)

³ ustawa z dnia 27 grudnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.; Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.)

– Wicestarosćie w wymiarze 5 dni za 2016 r. oraz 26 dni za rok 2017, co było niezgodne z art. 168 ustawy Kodeks pracy⁴. Wskutek powyższego ww. osobom wypłacono w 2018 r. należne ekwiwalenty pieniężne w łącznych kwotach: 8 980,32 zł za 2016 r. i 25 488,32 zł za rok 2017, za co odpowiedzialność ponoszą odpowiednio Wicestarosta, który wykonywał wobec Starosty czynności z zakresu prawa pracy oraz Starosta – str. 85 i 86 protokołu kontroli.

Wniosek: Udzielanie pracownikom urlopu wypoczynkowego w pełnym przysługującym im wymiarze z zachowaniem obowiązujących przepisów.

3. W badanym okresie przyznano dodatek specjalny:
- Wicestarosćie od dnia nawiązania stosunku pracy na podstawie wyboru, tj. od 23 listopada 2018 r. – bez wskazania okresu na jaki dodatek przyznano – do lipca 2021 r. w wysokości 40%, a od 1 sierpnia do 31 grudnia 2021 r. w wysokości 30% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego miesięcznie,
 - Skarbnikowi corocznie w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. z tytułu wykonywania zadań o wysokim stopniu złożoności i odpowiedzialności, w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego,
 - Sekretarzowi od dnia nawiązania stosunku pracy na podstawie umowy o pracę, tj. od 29 listopada 2018 r. – bez wskazania okresu na jaki dodatek przyznano – w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego miesięcznie,
 - etatowemu Członkowi Zarządu Powiatu od dnia nawiązania stosunku pracy na podstawie wyboru, tj. od 23 listopada 2018 r. – bez wskazania okresu na jaki dodatek przyznano – w wysokości 40% do lipca 2021 r., a od 1 sierpnia do 31 grudnia 2021 r. w wysokości 30% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego miesięcznie.

Dodatki przyznano bez określenia zakresu zwiększonych obowiązków służbowych lub powierzonych do wykonania dodatkowych zadań, co było niezgodne z art. 36 ust 5 ustawy o pracownikach samorządowych⁵. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Starosta – str. 81-84 protokołu kontroli.

Wniosek: Przyznawanie dodatku specjalnego wyłącznie z tytułu wykonywania czynności wynikających z okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

4. Do podstawy wyliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2021 r. pracownikom Starostwa Powiatowego (4) wliczono przyznane na jeden miesiąc dodatki specjalne, czym naruszono art. 4 ust 1 ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej⁶ i § 6 pkt 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop⁷. Wskutek powyższego dodatkowe wynagrodzenie roczne wypłacono pracownikom w wysokości zawyżonej ogółem o kwotę 433,50 zł, co było niezgodne z art. 44 ust 2 ustawy o finansach

⁴ ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 108 i 917 z późn. zm.)

⁵ ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 1282)

⁶ ustawa z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1872).

⁷ rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2 poz. 14 z późn. zm.),

publicznych. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Inspektor ds. płac i księgowości, a z nadzoru Skarbnik – strony 86 i 87 protokołu kontroli.

Wniosek: Ustalanie podstawy wyliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego z wyłączeniem jednorazowych lub nieperiodycznych wypłat.

5. W trakcie inwentaryzacji składników majątkowych Powiatu, przeprowadzonej według stanu na koniec roku 2020, inwentaryzację pozostałych środków trwałych stanowiących siłownię zewnętrzną o łącznej wartości 46 268,91 zł przeprowadzono drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, zamiast w drodze spisu z natury, co było niezgodne z § 2 ust. 2 pkt 2 zarządzenia Nr 15/WBiF/20 Starosty Powiatu Gryfickiego z dnia 16 listopada 2020 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Przewodniczący Komisji Inwentaryzacyjnej, a z nadzoru Starosta – str. 68 i 69 protokołu kontroli.

Wniosek: Przeprowadzanie inwentaryzacji pozostałych środków trwałych drogą spisu z natury.

6. W latach 2020-2021 nie przestrzegano wewnętrznych zasad prowadzenia ewidencji rozrachunków, gdyż na koncie 201 Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, zamiast na koncie 240 Pozostałe rozrachunki, ewidencjonowano rozrachunki z tytułu wydatków dotyczących wypłat wynagrodzeń na rzecz nauczycieli prowadzących zajęcia związane z realizacją projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont, określonymi w Zakładowym Planie Kont⁸. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Inspektor ds. gospodarki budżetowej a z nadzoru Skarbnik – str. 38 i 39 protokołu kontroli.

Wniosek: Przestrzeganie ustaleń Zakładowego Planu Kont w zakresie prowadzenia ewidencji rozrachunków z ww. tytułów.

7. W latach 2018-2021 ewidencję druków ścisłego zarachowania w Wydziale Komunikacji, Transportu i Dróg Powiatowych prowadzono w sposób niezgodny z Instrukcją ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania w Starostwie Powiatowym w Gryficach⁹:
- nie rejestrowano na bieżąco przychodu i rozchodu druków (część I pkt 4 ww. Instrukcji),
 - ewidencję prowadzono w księdze o nieponumerowanych i nieopieczętowanych stronach, na ostatniej stronie księgi brak było wpisu „*Księga zawiera stron kolejno ponumerowanych i opieczętowanych*” oraz podpisu dyrektora Wydziału Komunikacji, (cz. II pkt 12 ppkt 1 ww. Instrukcji),
 - błędne zapisy w księdze poprawiane były korektorem, zamiast atramentem lub długopisem obok omyłkowego zapisu przekreślonego w taki sposób, aby można go było odczytać, wraz z datą i podpisem osoby dokonującej poprawki (cz. II pkt 12 ppkt 3 ww. Instrukcji).

Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Kasjer w Wydziale KTiDP, a z nadzoru Dyrektor tego Wydziału – str. 26–29 protokołu kontroli.

⁸ wprowadzony zarządzeniami Starosty: Nr 15/WBiF/2019 z dnia 30 lipca 2019 r. w sprawie określenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Gryficach (do dnia 31 grudnia 2020 r.) i Nr 28/WBiF/2021 z dnia 8 grudnia 2021 r. w sprawie określenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Gryficach (od dnia 1 stycznia 2021 r.)

⁹ załącznik do zarządzenia Nr 06/WOA/02 Starosty Powiatu Gryfickiego z dnia 28 lutego 2002 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji ewidencji kontroli druków ścisłego zarachowania w Starostwie Powiatowym w Gryficach

Wniosek: Prowadzenie ewidencji druków ścisłego zarachowania zgodnie z przyjętą w tym zakresie Instrukcją, a w szczególności:

- bieżące rejestrowanie przychodu i rozchodu druków,
- ponumerowanie i opieczętowanie stron księgi druków i podpisanie jej ostatniej strony w sposób określony ww. Instrukcją,
- poprawianie błędnych zapisów w księdze atramentem lub długopisem obok omyłkowego zapisu przekreślonego w taki sposób, aby można go było odczytać, wraz z datą i podpisem osoby dokonującej poprawki.

8. Decyzją Nr 3/157/06 Zarządu Powiatu Gryfickiego z dnia 28 lutego 2006 r. ustanowiono trwały zarząd na nieruchomości zabudowanej, oznaczonej nr działki 11/11 o pow. 1503 m² na rzecz Powiatowego Urzędu Pracy w Gryficach¹⁰. W księgach rachunkowych PUP (konto 011) oraz w ewidencji pozabilansowej Starostwa (konto 091) wartość nieruchomości w kwocie 260 113,00 zł ujęto wyłącznie w grupie 1 KŚT Budynki i lokale oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego i spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego, bez wyodrębnienia wartości gruntu w grupie 0 KŚT, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹. Do dnia zakończenia kontroli nie dokonano zmiany sposobu zaewidencjonowania ww. składników majątkowych. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą odpowiednio Główna księgową PUP oraz Główna księgową Starostwa, a z nadzoru Skarbnik – str. 123- 127 protokołu kontroli.

Wniosek: Wniosek rzetelne ewidencjonowanie składników majątkowych oddanych bądź przyjętych w trwały zarząd.

9. W jednostkowych Rb-Z sprawozdaniach o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji PUP, sporządzonych na koniec IV kwartału w latach 2018-2021 wykazano zobowiązania wymagalne w wysokościach odpowiednio: 22 181,75 zł, 16 666,68 zł, 9 376,91 zł i 4 591,85 zł. Powyższe kwoty stanowiły nieopbrane przez bezrobotnych w IV kwartale zasiłki, dodatki aktywizacyjne i stypendia, do których roszczenia ulegały przedawnieniu po upływie 6 miesięcy od dnia postawienia ich do dyspozycji¹². Powyższe było niezgodne z § 10 ust. 4 w zw. z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹³ w zw. z § 3 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik Nr 9 do ww. rozporządzenia. Projekty ww. sprawozdań sporządziła Główna księgową PUP, a odpowiedzialność za wskazane nieprawidłowości ponosi Dyrektor tej jednostki. Ponadto w księgach rachunkowych PUP ewidencję rozliczeń z tytułu stypendiów, zasiłków dla bezrobotnych i dodatków aktywizacyjnych prowadzono na koncie 231 Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń, zamiast na koncie 240 Pozostałe rozrachunki,

¹⁰ dalej: PUP

¹¹ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 z późn. zm.; Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.; Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.; Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 2342 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 351 z późn. zm.; Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.)

¹² art. 76 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2017 r. poz. 1065 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 1265 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 1492 z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r. poz. 1409 z późn. zm.; Dz. U. z 2021 r. poz. 1100).

¹³ do dnia 31 grudnia 2020 r. rozporządzenie 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), a od 1 stycznia 2021 r. - rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396)

co było niezgodne z obowiązującymi w PUP zasadami ewidencjonowania ww. operacji określonymi Zakładowym planem kont¹⁴.

Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Główna księgową PUP, a z nadzoru Dyrektor tej jednostki – str. 52-56 protokołu kontroli.

Wnioski: Egzekwowanie od Powiatowego Urzędu Pracy w Gryficach prawidłowego wykazywania w sprawozdaniach Rb-Z zobowiązań wymagalnych oraz prowadzenia ewidencji rozliczeń z tytułu stypendiów, zasiłków dla bezrobotnych i dodatków aktywizacyjnych zgodnie z przepisami wewnętrznymi.

Ponadto w trakcie kontroli analizie poddano przestrzeganie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁵ przy udzieleniu zamówień publicznych na:

- Świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym dla Starostwa Powiatowego w Gryficach na podstawie umowy zawartej w dniu 12 grudnia 2019 r.
 - Przebudowa i termomodernizacja części budynku koszarowego administracyjno-biurowego przy ul. Koszarowej 6 w Gryficach w ramach projektu pn.: „Centrum Usług Publicznych (CUP Koszarowa) na podstawie umowy zawartej w dniu 20 stycznia 2021 r.,
- W podanym zakresie nieprawidłowości nie stwierdzono.

Wymienione wyżej nieprawidłowości nie wyczerpują wszystkich negatywnych ustaleń zawartych w protokole kontroli. Część z nich nie została ujęta w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym z uwagi na ich mniejszy ciężar gatunkowy.

Wyrażam przekonanie, że przeprowadzone czynności kontrolne oraz powyższe wnioski przyczynią się do poprawy gospodarowania środkami publicznymi.

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Izby, za moim pośrednictwem, zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, dotyczących zarzutów naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie w niniejszym wystąpieniu w terminie 14 dni od daty otrzymania tego wystąpienia.

Stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o powiadomienie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Szczecinie

(–) *Bogusław Staszewski*

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Gryfickiego

¹⁴ wprowadzony do stosowania zarządzeniem Nr 7/2012 Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Gryficach z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości Powiatowego Urzędu Pracy w Gryficach (z późn. zm.)

¹⁵ ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.)