



Kielce, dnia 26 stycznia 2021 r.

WK.60.34.2020

**Pan Jerzy Kolarz**  
Starosta Buski

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup>, przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Busku-Zdroju, w okresie od 8 września do 20 października 2020 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Buskiego za 2019 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 17 grudnia 2020 r.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Powiatu Buskiego. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły, w szczególności:

**I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:**

- 1.** W obowiązujących w Starostwie Powiatowym zasadach rachunkowości przyjętych zarządzeniami Starosty Nr 53/2010 z dnia 31.12.2010 r. oraz Nr 69/2012 z dnia 31.12.2012 r. nie zawarto informacji dotyczących:
  - a)** sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych wraz z określeniem zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych oraz opisem systemu informatycznego danych przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych za pomocą komputera,
  - b)** opisu przetwarzania danych poszczególnych programów komputerowych, procedur/funkcji wraz z opisem algorytmów i parametrów, opis programowych zasad ochrony danych, metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu przetwarzania oraz opisu przeznaczenia programów, sposobu ich działania,
  - c)** systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów,
  - d)** daty rozpoczęcia eksploatacji oraz wersji stosowanego programu komputerowego,
  - e)** zasad klasyfikacji zdarzeń w zakresie ewidencji księgowej rozliczeń podatku od towarów i usług VAT w związku z obowiązującą od 01.01.2017 r. w Powiecie Buskim centralizacją rozliczeń ww. podatku,
  - f)** zasad klasyfikacji zdarzeń w zakresie ewidencji księgowej wpłat opłat dokonywanych przy pomocy terminala płatniczego,

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 2137, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

- g)** zasad klasyfikacji zdarzeń na koncie 640 w księgach rachunkowych Starostwa, pomimo dokonywania zapisów na tym koncie w 2019 r.
- Ponadto nie dokonano aktualizacji dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości w związku z obowiązywaniem od dnia 01.01.2018 r. 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<sup>2</sup>, bowiem w przyjętych zasadach rachunkowości nie usunięto zapisów dotyczących opisu funkcjonowania kont 770 „Zyski nadzwyczajne” i 771 „Straty nadzwyczajne” oraz nie dokonano zmian opisu kont zespołu „4” oraz konta 860 „Wynik finansowy”, 760 „Pozostałe przychody operacyjne” i 761 „Pozostałe koszty operacyjne”.
- Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i c) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>3</sup> oraz § 20 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., mając na uwadze art. 10 ust. 2 ww. ustawy.
- 2.** Na koncie 101 „Kasa” bezpodstawnie ujmowano operacje bezgotówkowe dotyczące wpłat opłat dokonywanych przy pomocy terminala płatniczego w kasie Starostwa. Nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania konta 101 „Kasa” określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. oraz zasady funkcjonowania tego konta ustalone w załączniku nr 3 „Zakładowy Plan Kont dla Starostwa Powiatowego w Busku – Zdroju” do zarządzenia Nr 69/2012 Starosty Buskiego z dnia 31.12.2012 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Rachunkowości, Zakładowego Planu Kont dla Powiatu Buskiego, Zakładowego Planu Kont dla Starostwa Powiatowego w Busku – Zdroju.
- 3.** Nie sporządzano zestawień obrotów dzienników częściowych za poszczególne okresy sprawozdawcze, pomimo, że w 2019 r. w ramach ksiąg rachunkowych prowadzono dzienniki częściowe grupujące zdarzenia wg ich rodzajów, co narusza art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
- 4.** Ewidencję środków pieniężnych gromadzonych na rachunku bankowym nr 71 85170007 0010 0070 7563 0006 prowadzono na dwóch kontach 133-01-02 „Rachunek budżetu – Starostwo Powiatowe – Wydatki – Środki z budżetu Państwa” oraz 133-03-03 „Rachunek budżetu – dochody Skarbu Państwa”, nie prowadzono natomiast konta, na którym zachodziłaby pełna zgodność zapisów pomiędzy jednostką a bankiem. Nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania konta 133, określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
- 5.** W księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego nie ewidencjonowano na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” należności i nadpłat z tytułu udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych. Nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
- 6.** Prowadzona w Starostwie ewidencja rozliczeń z tytułu centralizacji podatku VAT nie pozwala na rzeczywiste ustalenie stanu rozrachunków z tego tytułu. Na dzień 31.12.2019 r. Suma sald kont analitycznych oznaczonych 225-24 i kont 240-24, na których ujmowano rozliczenia z tytułu

---

<sup>2</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

podatku od towarów i usług wynosiła odpowiednio – konta 225-24 suma sald Wn 10 653,15 zł i sald Ma 5 240,15, natomiast kont 240-24 suma sald Wn 1 994,99 zł i sald Ma 26 019,36 zł. Powyższe stany nie odzwierciedlają stanu rzeczywistego rozliczeń zarówno z Urzędem Skarbowym jak i jednostkami podlegającymi centralizacji (jednostkami podległymi).

Nierealne salda ww. kont wynikały m.in. z przyjęcia schematu księgowania rozliczeń z tytułu podatku, który nie pozwalał na przedstawienie faktycznego stanu rozrachunków z tytułu podatku VAT w przypadku, gdy jednostka wykazywała podatek naliczony w kwocie wyższej niż podatek należny. Ponadto przyjęty sposób księgowania nie uwzględniał faktu wykazywania w kwot do przeniesienia na następny okres rozliczeniowy. Przyjęty sposób księgowania pozwala na realne ustalenie sald rozliczeń z tytułu centralizacji podatku VAT tylko w przypadku, gdy z deklaracji częściowych wynika kwota podatku VAT podlegająca wpłacie do Urzędu Skarbowego. Powyższe salda zostały ujęte w protokole weryfikacji kont rozrachunkowych Starostwa z dnia 16.03.2020 r. – konta 225 i 240 wg stanu na dzień 31.12.2019 r. jako salda prawidłowo ustalone. Nie ujawniono rzetelnych sald kont rozrachunkowych w trakcie inwentaryzacji wg stanu na dzień 31.12.2019 r., skutkiem czego w bilansie Starostwa Powiatowego wg stanu na dzień 31.12.2019 r. wykazano nieprawidłowe dane dotyczące rozrachunków z tytułu podatku VAT.

Nieprawidłowość narusza art. 24 ust. 2 oraz art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości. Nieujawnienie realnego stanu ww. kont w toku inwentaryzacji narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ww. ustawy.

7. Operacje gospodarcze dotyczące zwiększenia stanu środków trwałych (konto 011) w kwocie co najmniej 10.968.006,74 zł, pozostałych środków trwałych (konto 013) w kwocie co najmniej 55.589,40 zł oraz wartości niematerialnych i prawnych (konto 020) w kwocie 78.920,67 zł nie zostały ujęte w księgach rachunkowych Starostwa we właściwych okresach sprawozdawczych na skutek nieterminowego sporządzenia przez pracowników Wydziału Organizacyjnego i Kadr oraz Referatu Inwestycji i Promocji dowodów OT. Opóźnienia w przekazywaniu dokumentów do Wydziału Finansowo - Budżetowego wynosiły od 1 miesiąca do 13 miesięcy. Nieprawidłowość narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
8. Nakłady dotyczące zakupów wartości niematerialnych i prawnych w kwocie 62.347,47 zł (oprogramowanie systemowe, licencje) ujęto w 2018 r. w ewidencji księgowej Starostwa na stronie Wn konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” w korespondencji ze stroną Ma konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, mimo że te składniki aktywów nie wpisują się w określoną w ustawie o rachunkowości definicję środków trwałych w budowie. Nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w związku z art. 3 ust. 1 pkt 14 oraz pkt 16 ustawy o rachunkowości.
9. W rocznym jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Starostwa Powiatowego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31.12.2019 r. (korekta nr 7 z dnia 5.03.2020 r.)
  - a) w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” w podziałkach klasyfikacji budżetowej 600/60014/6300, 600/60078/2130, 600/60078/6430, 710/71015/2110, 750/75045/2110, 754/75411/2110, 755/75515/2110, 801/80146/2120, 801/80153/2110, 851/85156/2110, 853/85321/2110, 855/85508/2160 oraz 855/85510/2160 wykazano kwoty w takiej samej wysokości jak w kolumnie 7 „dochody wykonane” zamiast kwot, które wpłynęły na rachunek budżetu powiatu w okresie sprawozdawczym, co przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Podziałka klasyfikacji budżetowej	Dane wykazane w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” sprawozdania Rb-27S”	Kwota dochodów otrzymanych na rachunek budżetu w okresie sprawozdawczym w 2019 r., która powinna zostać wykazana kolumnie 8 „Dochody otrzymane” sprawozdania Rb-27S	Różnica
600/60014/6300	1.053.825,00	1.070.000,00	16.175,00
600/60078/2130	797.106,95	869.036,65	71.929,70
600/60078/6430	1.396.092,23	1.539.255,00	143.132,77
710/71015/2110	379.237,32	379.244,00	6,68
750/75045/2110	46.789,08	46.789,54	0,46
754/75411/2110	4.083.367,70	5.083.276,00	8,30
755/75515/2110	197.999,97	198.000,00	0,03
801/80146/2120	140.022,75	140.064,00	41,25
801/80153/2110	9.659,92	12.768,27	3.108,35
851/85156/2110	853.077,20	853.078,00	0,80
853/85321/2110	432.460,01	434.077,20	1.617,19
855/85508/2160	244.321,02	246.399,00	2.077,98
855/85510/2160	110.846,51	110.847,00	0,49
		Razem:	238.099,00

- b) w kolumnie 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” w podziałkach klasyfikacji budżetowej 700/70005/0770, 710/71012/0690, 750/75020/0750, 801/80116/0940, 801/80120/0940 wykazano dane niezgodne z ewidencją księgową do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, co przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Podziałka klasyfikacji budżetowej	Dane wykazane w kolumnie 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” sprawozdania Rb-27S”	Kwota należności pozostałych do zapłaty ogółem wynikająca z ewidencji księgowej do konta 221, która powinna zostać wykazana kolumnie 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” sprawozdania Rb-27S	Różnica
700/70005/0770	0,25	0,12	0,13
710/71012/0690	82.786,43	73.514,63	9.271,80
750/75020/0750	146,47	146,34	0,13
801/80116/0940	0,00	8.970,00	8.970,00
801/80120/0940	0,00	783,00	783,00

Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>4</sup> w związku § 3 ust. 1 pkt 7 i pkt 8 oraz § 3 ust. 5 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.

10. W kwartalnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych Starostwa Powiatowego wg stanu na koniec IV kwartału 2019 r. – korekta nr 1 z dnia 17.02.2020 r. w poz. N3.2 „depozyty na żądanie” wykazana została kwota 16.800.377,35 zł zamiast kwoty 13.399.714,54 zł stanowiącej sumę sald kont:

- 133 „Rachunek budżetu” – 16.603.468,84 zł
- 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki” – 120.000,00 zł
- 224 „Rozrachunki budżetu” saldo Wn - 325.793,76 zł
- 130-09 „Rachunek bieżący jednostki – dochody” – 38.463,86 zł

<sup>4</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 564 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

- 130-24 „Rachunek bieżący jednostki – VAT” – 18.611,47 zł
- 130-23 „Rachunek bieżący jednostki – split do rachunku wydatków Starostwa” – 233,33 zł
- 130-57 „Rachunek bieżący jednostki - projekt Rozbudowa SOSW - 207,13 zł
- 130-60 „Rachunek bieżący jednostki - split do dochody Starostwa” – 107,72 zł
- 135-10 „Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia - Fundusz Pracy” – 76,88 zł
- 139-13 „Inne rachunki bankowe - obwody łowieckie” – 18.084,24 zł
- 139-52 „Inne rachunki bankowe - PFRON” – 283,29 zł
- 139-56 „Inne rachunki bankowe - PFRON” - 1.004,92 zł

która powinna zostać pomniejszona o kwotę 3.477.780,00 zł (saldo konta 909 w zakresie dochodów otrzymanych w grudniu 2019 roku na styczeń 2020 roku: część oświatowa subwencji ogólnej oraz dotacja celowa dla Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej) oraz o kwotę 248.840,90 zł (saldo Ma konta 224 „Rozrachunki budżetu” w zakresie niewykorzystanych do dnia 31.12.2019 r. środków otrzymanych dotacji oraz dochodów Skarbu Państwa zrealizowanych do dnia 31.12.2019 r., które zostały przekazane na rachunki ŚUW w styczniu 2020 r.).

Powyższe narusza § 4 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>5</sup>, w związku z § 13 ust. 1 pkt 4 oraz § 14 pkt 9 „Instrukcji sporządzania sprawozdań”, stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia.

## II. W zakresie wydatków:

1. Na dzień 27.12.2019 r. przekroczono limit wydatków budżetowych ustalonych w planie finansowym Starostwa Powiatowego o kwotę 3.891,32 zł, tj. w podziale klasyfikacji budżetowej 85321 § 4300 na kwotę 3.784,72 zł oraz 85321 § 4410 na kwotę 106,60 zł. Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup>.
2. Starosta w latach 2016 – 2020 przyznał dodatek specjalny Wicestarości w kwotach: 2.023,00 zł miesięcznie w okresie styczeń 2016 – czerwiec 2018 r. oraz 1.860,00 zł miesięcznie w okresie lipiec 2018 – listopad 2020 r. W pismach w sprawie przyznania dodatku specjalnego Wicestarości (znak: OR.2122.1.62.2019 z dnia 19.12.2019 r., OR.2122.1.69.2018 z dnia 05.12.2018 r., OR.2122.1.44.2018 z dnia 10.07.2018 r., OR.2122.1.34.2017 z dnia 29.11.2017 r., OR.2122.1.22.2016 z dnia 29.11.2016 r.) wskazano, iż dodatek ten został przyznany w związku z wykonywaniem dodatkowych zadań polegających na przewodniczeniu komisjom przetargowym oraz komisjom do spraw odbioru przedmiotów zawartych umów. Analiza pism w sprawie przyznania dodatku specjalnego oraz kartotek zarobkowych za lata 2016-2020, wykazała, że był to stały składnik wynagrodzenia Wicestarosty. Nieprawidłowość narusza art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>7</sup>, z którego wynika, że pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Przyznanie dodatków specjalnych ww. pracownikowi na okres od grudnia do listopada roku następnego i stosowanie tego samego mechanizmu w następnych latach zaprzecza istocie

<sup>5</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1773, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

<sup>6</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

<sup>7</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1282, dalej ustawa o pracownikach samorządowych

dodatku specjalnego. W analizowanym przypadku dodatek miał ciągły charakter. Stosowano praktykę polegającą na automatycznym przedłużaniu dodatku specjalnego na kolejne następujące po sobie okresy. Przyznawanie dodatku na czas określony nieprzerwanie w latach 2016-2020 nie miało charakteru tymczasowego i zaprzecza istocie tego dodatku. Dodatek specjalny nie powinien być stałym elementem wynagrodzenia, związanym ze stałym zwiększeniem obowiązków lub zadań pracownika, a powinien pojawiać się wówczas, gdy zwiększenie obowiązków lub powierzenie dodatkowych zadań ma charakter okresowy. Dodatek specjalny to świadczenie, które może być przewidziane jedynie za wykonanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Jest to zatem świadczenie o charakterze nieposiadającym cech stałości. Jeżeli pracownik stale wykonuje określone czynności, które równocześnie są czynnościami dodatkowymi i wymagają zwiększonego nakładu pracy, to wynagrodzenie z tego tytułu powinno być uwzględnione w poziomie jego wynagrodzenia zasadniczego (w przypadku osób na stanowiskach kierowniczych – także w formie dodatku funkcyjnego). Dodatek specjalny natomiast powinien mieć charakter fakultatywny, a okoliczności jego przyznania bezwzględnie charakter „okresowości”, co dotyczy zarówno zwiększenia obowiązków służbowych, jak i powierzenia dodatkowych zadań, na co wprost wskazuje ustawodawca.

3. W dniu 06.08.2020 r. zawarto z byłym pracownikiem Starostwa umowę cywilnoprawną (zlecenie), której zapisy nosiły cechy charakterystyczne dla stosunku pracy tj. zobowiązanie się do wykonywania określonej w umowach pracy pod kierownictwem wyznaczonych osób, w oznaczonym miejscu i czasie. Na podstawie umowy zlecenia zleceniobiorca zobowiązał się do wykonywania zadań polegających na: dekretowaniu dowodów księgowych zgodnie z zakładowym planem kont, kompletowaniu dowodów o miesięcznym okresie sprawozdawczym i oznaczenie ich kolejnymi numerami, dokonywaniu księgowości w programie PUMA, prowadzeniu rejestrów dochodów Skarbu Państwa sprawdzaniu terminowości wpływów, windykacji należności, naliczaniu odsetek z tytułu nieterminowych wpłat, wykonywaniu innych czynności zleconych przez Zleceniodawcę. Zleceniobiorca zobowiązał się do wykonywania ww. prac w Starostwie Powiatowym w Busku – Zdroju w okresie od 06.08.2020 r. do 31.12.2020 r. W umowie wskazano, iż ilość godzin które Zleceniobiorca przeznaczy na wykonywanie ww. zadań nie przekroczy 80. Wynagrodzenie Zleceniobiorcy ustalono na kwotę 3.700,00 zł miesięcznie. Zadania wskazane w umowie zlecenia pokrywały się z zadaniami określonymi w zakresie czynności tego pracownika w czasie stosunku pracy, który ustał w związku z przejściem ww. pracownika na emeryturę. Osoba, której powierzono pracę na podstawie ww. umowy zlecenia powinna być zatrudniona na podstawie umowy o pracę, stosownie do przepisów art. 22 § 1, 1<sup>1</sup> oraz 1<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy<sup>8</sup>, art. 4 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych.

*Kontrola wykazała także, że wnioski pokontrolne nr 6c, 6d) oraz 8 sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym WK.60.32.2016.1122.2017 z dnia 07.04.2017 r. na podstawie wyników poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w okresie od 19.10.2016 r. do 10.02.2017*

---

<sup>8</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm., dalej ustawa Kodeks pracy

*r. nie zostały przyjęte do realizacji w bieżącej działalności jednostki. W dalszym ciągu występują nieprawidłowości w zakresie nieprawidłowego wykazywania danych w Rb-27S sprawozdaniu z wykonania planowanych dochodów budżetowych Starostwa w kolumnach 8 „Dochody otrzymane” i 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” oraz w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału w poz. N.3.2. „depozyty na żądanie”.*

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzebrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości powiatu, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Powiatu poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Starosta oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym Powiatu jest Zarząd Powiatu, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Powiatu, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem powiatu, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową powiatu (art. 32 ust. 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie Powiatowym). Starosta jako przewodniczący Zarządu, wykonuje zadania przy pomocy Starostwa Powiatowego, którego jest kierownikiem (art. 33, art. 34 ust. 1, art. 35 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Starostwa jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Staroście (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

## **WNIOSKI POKONTROLNE**

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

- 1.** Uzupełnić dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, poprzez:
  - wskazanie sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych wraz z określeniem zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych i w procesach przetwarzania danych oraz opisem systemu informatycznego danych przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych za pomocą komputera,

- zawarcie opisu przetwarzania danych poszczególnych programów komputerowych, procedur/funkcji wraz z opisem algorytmów i parametrów, opis programowych zasad ochrony danych, metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu przetwarzania oraz opisu przeznaczenia programów, sposobu ich działania,
  - wskazanie systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów, w tym dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonanych w nich zapisów.
  - ujęcie daty rozpoczęcia eksploatacji oraz wersji stosowanego programu komputerowego,
  - wskazanie zasad klasyfikacji zdarzeń w zakresie ewidencji księgowej rozliczeń podatku od towarów i usług VAT, ewidencji księgowej wpłat opłat dokonywanych przy pomocy terminala płatniczego oraz zasad klasyfikacji zdarzeń na kontach 640, 921, 922 oraz 923 w ewidencji księgowej Starostwa,
  - dokonanie aktualizacji dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości w związku z obowiązywaniem od dnia 01.01.2018 r. 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<sup>9</sup>, w szczególności usunięcie zapisów dotyczących opisu funkcjonowania kont 770 „Zyski nadzwyczajne” i 771 „Straty nadzwyczajne” oraz dokonanie zmian opisu kont zespołu „4” oraz konta 860 „Wynik finansowy”, 760 „Pozostałe przychody operacyjne” i 761 „Pozostałe koszty operacyjne” mając na uwadze § 19 ust. 1 pkt 3 i § 20 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
2. Przyjęte wpłaty bezgotówkowe przy pomocy terminala płatniczego ujmować na koncie 141 "Środki pieniężne w drodze", stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w przyjętych przez jednostkę zasadach (polityce) rachunkowości mając na uwadze zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
  3. Przy prowadzeniu dzienników częściowych grupujących zdarzenia według ich rodzajów, sporządzać zestawienia obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy, stosownie do art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
  4. Na koncie 133 „Rachunek budżetu” dokonywać zapisów na podstawie dokumentów bankowych, zachowując zgodność zapisów między jednostką a bankiem, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
  5. Ewidencjonować na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” należności z tytułu udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, przekazywanych z centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa oraz udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych przekazywanych przez Urząd Skarbowy, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

---

<sup>9</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.



6. W zakresie ewidencji operacji gospodarczych dotyczących podatku od towarów i usług VAT przyjąć i stosować rozwiązania, zapewniające rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych i wykazywanie w sprawozdaniu finansowym danych zgodnie z treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w szczególności na kontach rozrachunkowych wykazywać faktyczny stan rozrachunków z tytułu podatku od towarów i usług.
7. Zapewnić terminowe sporządzenie dowodów przyjęcia środków trwałych (OT), stosownie do obowiązującej w jednostce Instrukcji kontroli i biegu dowodów księgowych oraz do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
8. Zakupione wartości niematerialne i prawne ujmować na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne”, natomiast nie ewidencjonować operacji związanych z ich zakupem na koncie 080 „Środki trwałe w budowie” stosownie do zasad funkcjonowania tych kont zawartych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku z art. 3 ust. 1 pkt 14 i 16 oraz art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
9. Prawidłowo i rzetelnie sporządzać sprawozdania budżetowe, poprzez wykazywanie w nich danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w sposób określony w Instrukcji sporządzania sprawozdań, stosownie do § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w szczególności w rocznym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Starostwa:
  - a) w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” wykazywać kwoty dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy w okresie sprawozdawczym, stosownie do § 3 ust. 5 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia,
  - b) w kolumnie 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” wykazywać saldo końcowe należności pozostałych do zapłaty ogółem, zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej mając na uwadze § 3 ust. 1 pkt 7 i 8 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.
10. Sprawozdanie kwartalne Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia z dnia 17 grudnia 2020 r. Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>10</sup> - mając na uwadze § 11 tego rozporządzenia - w szczególności w wierszu N3.2. „Depozyty na żądanie” wykazywać dane ustalone zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 8 do ww. rozporządzenia, w związku z § 14 pkt 9 ww. Instrukcji sporządzania sprawozdań.
11. Wydatków budżetowych dokonywać w granicach kwot określonych uchwałą budżetową oraz planem finansowym przy uwzględnieniu prawidłowo dokonanych przeniesień zgodnie z planowanym przeznaczeniem stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

---

<sup>10</sup> poz. 2396

12. Dodatki specjalne dla pracowników samorządowych przyznawać z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, mając na uwadze konieczność wskazania dodatkowych zadań i zwiększonych obowiązków (w stosunku do obowiązujących zakresów czynności), a także wykazanie okresowego charakteru przyznania dodatku.
13. Zatrudnienia pracowników w Starostwie Powiatowym dokonywać na podstawie umowy o pracę, stosownie do art. 22 § 1, 1<sup>1</sup> oraz 1<sup>2</sup> ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych, a ponadto na wolne stanowiska urzędnicze przeprowadzać otwarty konkurs zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych.
14. Konsekwentnie realizować wnioski pokontrolne wydane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Kielcach, mając na celu usunięcie w sposób trwały nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku czynności kontrolnych przeprowadzonych w jednostce.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje od Pana Starosty zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach  
**Zbigniew Rękas**

Do wiadomości:  
Rada Powiatu Buskiego