

WK.WR.40.12.2025.P26

**Pan
Rafał Miara
Starosta Złotoryjski**

**Plac Niepodległości 8
59-500 Złotoryja**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2025 r. poz. 7) przeprowadziła, w okresie od 19 marca do 16 maja 2025 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Powiatu Złotoryjskiego. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano w protokole kontroli, podpisanym 16 maja 2025 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych objęto następujące zadania: „Remont drogi powiatowej nr 2607 D Podgórk – Wojcieszów w km 3+125 – 7+511”, „Budowa przejścia dla pieszych na drodze powiatowej nr 261D w miejscowości Zagrodno” oraz „Dostawa wraz z montażem i uruchomieniem wirtualnej strzelnicy w Powiecie Złotoryjskim”.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami, którzy przygotowywali dokumenty do kontroli, udzielali wyjaśnień oraz podejmowali na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wymienionych zagadnień:

Księgowość i sprawozdawczość

Na podstawie zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej Starostwa Powiatowego w Złotoryi ustalono, że w jednostce prowadzono ewidencję na koncie 140 „Dochody do wyjaśnienia”, które nie zostało wymienione i opisane w zarządzeniu nr 28/2022 Starosty Powiatu Złotoryjskiego z dnia 29.12.2022 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Złotoryi. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.) ustalenie w formie pisemnej i aktualizowanie przedmiotowej dokumentacji należy do obowiązków kierownika jednostki.

W raportach kasowych sporządzanych za okres 10 dni o numerach: 11/IV/2023, 10/IV/2023, 9/IV/2023, 14/V/2022 wpłaty i wypłaty gotówki ujmowano w dniu, w którym zostały dokonane, natomiast w

ewidencji księgowej konta 101 „Kasa” wpłaty i wypłaty gotówki ujęte w ww. raportach kasowych zaewidencjonowano pod jedną datą. Powyższe naruszało art. 24 ust. 5 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości, który stanowi, że ujęcie wpłat i wypłat gotówką, czekami i weksłami obcymi oraz obrotu detalicznego i gastronomii następuje w tym samym dniu, w którym zostały dokonane.

Na dzień 31.12.2023 r. konto 141 „Środki pieniężne w drodze” w księgach rachunkowych Starostwa wykazywało nieprawidłowe saldo Ma w kwocie 1.939.104,68 zł. Wynikało ono z salda Ma subkont: 141-1 „Dochody Jednostka-Geodezja” w kwocie 1.835,55 zł, 141-1 „Transport Zbiorowy Publiczny” w kwocie 217.975,19 zł, 141-1 „Wydatki” w kwocie 1.986.154,80 zł oraz salda Wn subkonta 141-1 „Dochody Jednostka” kwota 266.860,86 zł. Weryfikację powyższych sald subkont na dzień 31.12.2023 r. przeprowadzono na podstawie poleceń księgowania nr:

- 1) PK 11 z dnia 29.12.2023 r. kwota 1.835,55 zł (dekretacja Wn 222/141 Ma),
- 2) PK 45 z dnia 29.12.2023 r. kwota 13.288,76 zł (dekretacja Wn 222/141 Ma),
- 3) PK 2 z dnia 31.12.2023 r. kwota 967,85 zł (dekretacja Wn 222/720 Ma),
- 4) PK 3 z dnia 31.12.2023 r. kwota 217.007,34 zł (dekretacja Wn 222/720 Ma),
- 5) PK 50 z dnia 31.12.2023 r. kwota 1.986.154,80 zł (dekretacja Wn 223/141 Ma),
- 6) PK 53 z dnia 31.12.2023 r. kwota 280.149,62 zł (dekretacja Wn 222/141 Ma).

Stwierdzono, że ww. polecenia księgowania nie odzwierciedlały rzeczywistych operacji gospodarczych i ich treści ekonomicznej (w wyniku ich ewidencji powstało saldo Ma konta 141, które nie stanowi środków pieniężnych w drodze).

W zestawieniu obrotów i sald kont księgi głównej budżetu Powiatu Złotoryjskiego konto 140 „Środki pieniężne w drodze” wykazywało na dzień 31.12.2023 r. saldo Wn w kwocie 1.720.580,06 zł. Pod datą 31.12.2023 r. w księgach budżetu na koncie 140 zaksięgowano operacje gospodarcze na podstawie polecenia księgowania nr 58 w następujący sposób:

- 1) pozycje 9, 10 i 14 w łącznej kwocie 13.288,76 zł, pozycję 11 w kwocie 1.835,55 zł oraz pozycję 29 w kwocie 280.149,62 zł - zapis Wn 140 i Ma 222,
- 2) pozycję 28 w kwocie 1.986.154,80 zł - zapis Wn 223 i Ma 140.

Stwierdzono, że ww. zapisy dokonane na podstawie polecenia księgowania nr 58 nie dotyczyły operacji gospodarczych podlegających ewidencji w księgach budżetu na koncie 140 „Środki pieniężne w drodze” (odzwierciedlały zapisy na subkontach 141-1 ksiąg rachunkowych Starostwa). Weryfikację salda konta 140 „Środki pieniężne w drodze” księgi głównej budżetu na dzień 31.12.2023 r. dokonano na podstawie ww. polecenia księgowania nr 58, które nie odzwierciedlało rzeczywistych operacji gospodarczych. W wyniku powyższego w bilansie z wykonania budżetu Powiatu Złotoryjskiego sporządzonym na dzień 31.12.2023 r. wykazano w aktywach w pozycji I.1.2 „Pozostałe środki pieniężne” kwotę 1.720.580,06 zł, zamiast należności, które powinny wynikać z prawidłowo ustalonych końcowych sald Wn kont 222 i 223 księgi budżetu.

Powyższe nieprawidłowości wskazują, że zapisy na kontach 141, 222 i 223 w księgach jednostki (Starostwa) oraz na kontach 140, 222 i 223 w księgach budżetu (Powiatu) dokonywane były na podstawie poleceń księgowania, które nie odzwierciedlały rzeczywistych operacji gospodarczych oraz ich treści ekonomicznej. Było to niezgodne z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zdarzenia, w tym

operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Ponadto weryfikację realności sald ww. kont dokonywano nierzetelnie na podstawie poleceń księgowania nieodzwierciedlających rzeczywiste operacje gospodarcze, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Podstawę weryfikacji aktywów i pasywów ujmowanych na kontach 140 i 141 (środki pieniężne w drodze) oraz na kontach 222 i 223 (rozliczenia z budżetem) stanowią wyciągi bankowe dokumentujące rzeczywisty przepływ środków pieniężnych, w tym stan środków pieniężnych w drodze oraz rozliczeń z budżetem.

W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2023 r. w pozycji „Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” wykazana została kwota 2.716.838,47 zł, pomimo, że stan środków pieniężnych na rachunkach bankowych budżetu (potwierdzonych przez bank) wynosił 2.716.487,47 zł, różnica stanowiła kwotę 351 zł. Zgodnie z § 20 ust. 1 rozdziału 10 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 454, z późn. zm.) w sprawozdaniach rocznych Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych j.s.t. wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych.

Długoterminowe należności budżetowe ogółem w kwocie 113.398,12 zł, powstałe w wyniku przekształcenia w 2019 r. prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe w prawo własności, zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych Starostwa (zapis na koncie 226 „Długoterminowe należności budżetowe”) dopiero w dniu 10.05.2025 r., tj. w innym okresie sprawozdawczym niż zdarzenie miało miejsce, co naruszało art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, stosownie do którego, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Wydatki budżetowe

Nie dokonano zmiany Regulaminu wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego w Złotoryi, ustalonego postanowieniem Nr 11/2023 Starosty Złotoryjskiego z dnia 30 czerwca 2023 r., a następnie – od 1 sierpnia 2024 r. - postanowieniem Nr 8/2024 Starosty Złotoryjskiego z dnia 22 sierpnia 2024 r., w części dotyczącej przyjętej liczby kategorii zaszeregowania. W Regulaminie były kategorie zaszeregowania XXI i XXII, które nie zostały przewidziane w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 maja 2023 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1102), które weszło w życie z dniem 1 lipca 2023 roku. Ww. zmianą rozporządzenia została zmniejszona liczba kategorii zaszeregowania z XXII do XX.

Gospodarka mieniem

Zmniejszenia wartości środków trwałych w kwocie 24.517.838,01 zł w 2023 roku, z tytułu m.in. wniesienia w formie aportu rzeczowego (zwiększenie kapitału zakładowego spółki) środków trwałych o

ogólnej wartości 22.025.000 zł, dokonano na stronie Wn konta 011 „Środki trwałe” (ze znakiem minus), co pozostawało w sprzeczności z zasadami funkcjonowania konta 011 określonymi w załączniku Nr 3b do zarządzenia Nr 28/2022 Starosty Złotoryjskiego z 29 grudnia 2022 r., zgodnie z którymi zmniejszenie stanu środków trwałych powinno zostać zaksięgowane na stronie Ma tego konta.

Operacja gospodarcza związana ze sprzedażą samochodu w czerwcu 2022 r. została ujęta w księgach rachunkowych w 2023 r., co pozostawało w sprzeczności z art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, w myśl którego, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie gospodarcze, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Starosta Złotoryjski na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości oraz Skarbnik Powiatu na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz pracownicy merytoryczni Starostwa Powiatowego w Złotoryi - zgodnie z zakresami czynności.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Starosty, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) ujmowania zdarzeń, w tym operacji gospodarczych na kontach 141, 222 i 223 w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Złotoryi oraz na kontach 140, 222 i 223 w księgach rachunkowych Powiatu Złotoryjskiego i wykazania ich w sprawozdaniu finansowym, zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosowanie do art. 4 ust. 2 ustawy,
 - b) aktualizowania dokumentacji opisującej przyjęte w jednostce zasady (politykę) rachunkowości, uwzględniając potrzeby jednostki, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy,
 - c) wprowadzania do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które wystąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy,
 - d) ujmowania wpłat i wypłat gotówką w ewidencji księgowej w tym samym dniu, w którym zostały dokonane, stosowanie do art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy,
 - e) weryfikacji aktywów i pasywów ujmowanych na kontach 140 i 141 (środki pieniężne w drodze) oraz na kontach 222 i 223 (rozliczenia z budżetem) na podstawie wyciągów bankowych, stosowanie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 133), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-ST w pozycji „Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego”

stanu środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, stosowanie do § 20 ust. 1 załącznika nr 38 do rozporządzenia.

3. Dostosowanie regulaminu wynagradzania pracowników Starostwa Powiatowego w Złotoryi w zakresie przyjętej liczby kategorii zaszeregowania do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2024 r. poz.1638, z późn. zm.).

4. Prowadzenie ewidencji księgowej na koncie 011 „Środki trwałe”, zgodnie z zasadami dotyczącymi funkcjonowania tego konta, określonymi w załączniku Nr 3b do zarządzenia Nr 28/2022 Starosty Złotoryjskiego z dnia 29 grudnia 2022 roku.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Łukasz Horodyski
Przewodniczący Rady Powiatu Złotoryjskiego