

**Kontrola kompleksowa gospodarki finansowej  
przeprowadzona w Starostwie Powiatowym w Hajnówce  
przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku**

Ustalenia kontroli zostały zawarte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 18 listopada 2024 roku (znak: RIO.I.6001-11/24), o treści jak niżej:

**Pan  
Andrzej Skiepmo  
Starosta Powiatu Hajnowskiego**

W wyniku kompleksowej kontroli gospodarki finansowej powiatu hajnowskiego za 2023 rok i inne wybrane okresy, przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Hajnówce na podstawie art. 1 ust. 1 oraz art. 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325, ze zm.) przez inspektora Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku, 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 osiągnięcia przez jednostki samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2024 r. poz. 986, ze zm.), udzielanie zamówień publicznych, realizację zadań zleconych i w ramach porozumień, gospodarowanie mieniem komunalnym, rozliczenia budżetu z jednostkami organizacyjnymi powiatu.

Kontrola prawidłowości zapisów dokonywanych w księgach rachunkowych, przeprowadzona pod kątem zgodności z przepisami ustawy z dnia 29 września

1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, 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 2020 r. poz. 342) , wykazała, że:

a) nie zostały utworzone subkonta dochodów i wydatków dla rachunków bankowych, których obroty ewidencjonowano przy użyciu kont 130-23 „Rachunek bieżący przewozy autobusowe” oraz 130-24 „Rachunek bieżący Dostępny Samorząd Granty” w rejestrze Starostwa, co sprzeciwia się zasadom funkcjonowania konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” określonym załącznikiem nr 3 do rozporządzenia. Subkonta dochodów i wydatków nie zostały utworzone także dla rachunków bieżących prowadzonych w rejestrze projektów (konta 130-1, 130-2, 130-4, 130-7 oraz 130-8) – str. 29 i 41 protokołu kontroli;

b) nie zachowano czystości obrotów na kontach 130-1 oraz 130-2 w rejestrze projektów, ponieważ zaniechano dokonywania technicznych zapisów ujemnych po obu stronach konta dla zwrotów wydatków, uchybiając zasadom ewidencji na koncie 130 określonym załącznikiem nr 3 do rozporządzenia; analogiczną sytuację stwierdzono w rejestrze Starostwa w zakresie subkont dochodów i wydatków, w wyniku czego obroty na odpowiednich kontach nie odzwierciedlały kwot dochodów i wydatków wykonanych wykazanych w jednostkowych sprawozdaniach Rb-27S i Rb-28S – str. 29 i 32 protokołu kontroli;

c) operacje zachodzące na jednym rachunku bankowym ewidencjonowane były w rejestrze Starostwa na kontach: 130-1 „Dochody własne”, 130-2 „Dochody zlecone”, 130-3 „Ekwiwalenty scalenia”, 130-4 „Czynsze dzierżawne obwody łowieckie”, 130-5 „Opłaty ewid. CEPIK” oraz 130-6 „Rachunek sum do wyjaśnienia”, a operacje na innym rachunku – na kontach 130-9, 130-10, 130-11, 130-12, 130-14 i 130-20. Jednocześnie na tym samym poziomie analityki ewidencjonowano operacje na jeszcze 5 rachunkach bankowych (np. konta 130-7 czy 130-23). Przyjęty sposób ewidencji powodował, że z ksiąg Starostwa nie wynikało w trakcie roku bezpośrednio saldo rachunków, dla których prowadzono ewidencję na 6 kontach, a ustalenie ich obrotów i sald wymagało dokonywania ręcznych obliczeń – str. 32 i 40-43 protokołu kontroli;

d) na rachunku ewidencjonowanym w ramach konta 130 dotyczącym dochodów (konto 130-3 „Ekwiwalenty Projekt Scalenie”) przechowywano na koniec 2023 r. środki w wysokości 355,21 zł mające charakter depozytowy, co jest niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 130 określonymi załącznikiem nr 3 do rozporządzenia. Tego rodzaju środki powinny być przechowywane na rachunku bankowym ewidencjonowanym w ramach konta 139 „Inne rachunki bankowe” – str. 23 i 43 protokołu kontroli. W złożonym wyjaśnieniu wskazano, że *kwota 355,21 zł dotycząca odsetek wpłaconych przez uczestnika scalenia została przelana na konto depozytowe w dniu 20.09.2024 roku, do czasu wyjaśnienia sprawy dotyczącej płatności odsetek dla uczestników scalenia, którym wydzielono grunty o niższej wartości szacunkowej w zamian za dotychczas posiadane;*

e) nie dokonano księgowania zapisem Wn 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” – Ma 800 „Fundusz jednostki” równowartości wydatków majątkowych Starostwa poniesionych w 2023 r. w kwocie 973.967,94 zł, wbrew zasadom funkcjonowania tego konta określonym załącznikiem nr 3 do rozporządzenia. W efekcie opisanej nieprawidłowości w zestawieniu zmian w funduszu jednostki za 2023 r. nie wykazano zwiększeń i zmniejszeń funduszu z tytułu środków wydatkowanych na realizację inwestycji;

f) na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” dwukrotnie ujęte były należności przypadające powiatowi z tytułu udziału w dochodach z zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa – str. 48 protokołu kontroli. Na koncie 221-1 „Należności z tytułu dochodów budżetowych Skarbu Państwa” ujmowano 100% należności przypadających od dłużnika (łącznie należności w części dotyczącej dochodów Skarbu Państwa oraz dochodów powiatu) – dzień 31 grudnia 2023 r. należności te wynosiły 767.298 zł. Dodatkowo na koncie 221-5 „Należności z tytułu dochodów własnych Powiatu” ujmowano 25% należności powiatu w sumie należności z zadań zleconych, które były już ujęte na koncie 221-1. W konsekwencji należności wykazane na koniec 2023 r. na koncie 221 zostały zawyżone o kwotę 195.952,61 zł odpowiadającą udziałowi powiatu w należnościach przypadających od dłużników w związku z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, w wyniku czego księgi rachunkowe nie wykazywały rzetelnych danych wbrew art. 24 ust. 2 ustawy;

g) w księgach Starostwa zdublowane zostały zobowiązania z tytułu podatku VAT – str. 55-56 protokołu kontroli. Kwota 1.914,80 zł widniejąca na saldzie konta 225-

2 ujęta była również w saldzie konta 225-4, przy czym w sprawozdaniu Rb-28S za 2023 r. wykazano zobowiązania z tytułu podatku VAT prawidłowo, w kwocie 1.914,80 zł, tj. w takiej, której uregulowanie w styczniu 2024 r. zostało zaliczone do wydatków budżetu;

h) przypis należności z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa księgowany był w całości zapisem Wn 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” – Ma 225 „Rozrachunki z budżetami”. Część należna powiatowi była zaś zaliczana do przychodów Starostwa na koncie 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” dopiero w momencie wpłaty. W efekcie na dzień 31 grudnia 2023 r. na koncie 225 „Rozrachunki z budżetami” pozostała kwota 782.989,73 stanowiąca rzekome zobowiązania w związku z posiadaniem należności z tytułu zadań zleconych. Należy wskazać, że tylko do końca 2010 r. w zakresie ewidencji należności związanych z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami obowiązywały regulacje zawarte w § 7 ust. 2 i 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont... (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.) stanowiące, że należności realizowane na rzecz innych jednostek ujmuje się jako zobowiązania na rzecz tych jednostek, a odpisy aktualizujące wartość tych należności obciążają zobowiązania wobec tych jednostek. Od 1 stycznia 2011 r. nie ma zatem żadnych podstaw, aby przypis tych należności ujmować jako zobowiązanie wobec budżetu państwa. Odnosząc się do metody ewidencji stosowanej w Starostwie Powiatowym w Hajnówce podkreślić dodatkowo należy, że również przed 2011 r. nie istniały przepisy, z których wynikałoby, że przypisane należności w części przypadającej powiatowi miałyby być księgowane po drugiej stronie jako zobowiązanie. Przepisy prawa nie zawierają od 2011 r. postanowień szczególnych odnoszących się do zasad ewidencji księgowej należności z zadań zleconych, zatem powinny być one księgowane tak jak wszystkie inne należności – zgodnie z rzeczywistą treścią ekonomiczną zdarzenia gospodarczego. Stosowana w Starostwie metoda powoduje, że z ksiąg jednostki wynikają nieistniejące w rzeczywistości kwoty zobowiązań, którymi rzekomo mają być przypisane, nieopłacone i nieobjęte odpisem aktualizującym należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Dane ksiąg są zatem nierzetelne w zakresie stanu zobowiązań, wbrew art. 24 ust. 2 ustawy. Zobowiązanie z tytułu przekazania środków do budżetu państwa powstaje bowiem po stronie powiatu dopiero wtedy, gdy zostaną wyegzekwowane środki od

dłużnika, tj. gdy należność zostanie uregulowana, a nie w momencie jej przypisu. Wążąc zakres ewentualnego wpływu na wynik finansowy Starostwa ujętych do przychodów należności z zadań zleconych w części dotyczącej budżetu państwa z faktem wykazywania nierzetelnych danych w księgach, dotyczących rzekomych – kilkuset tysięcy – zobowiązań należy przyjąć, że zmiana zasad ewidencji należności dotyczących dochodów Skarbu Państwa jest niezbędna. Operacje dotyczące tych należności powinny być księgowane: Wn 221 – Ma 720 (należność główna) i Ma 750 „Przychody finansowe” (odsetki), Wn 130 – Ma 221 (wpływ należności) i równolegle Wn 720 lub 750 – Ma 225 (ustalenie zobowiązania do odprowadzenia dla otrzymanej kwoty stanowiącej dochód Skarbu Państwa z jednoczesnym zmniejszeniem przychodów, ponieważ wpływ w tej części nie dotyczy dochodów powiatu); Wn 225 – Ma 130 (przelew na rachunek budżetu powiatu dochodów Skarbu Państwa); Wn 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” – Ma 130 (przelew na rachunek budżetu udziału w dochodach należnego powiatowi), Wn 761 – Ma 290 „Odpisy aktualizujące należności” (ewentualny odpis aktualizujący należność główną); Wn 751 – Ma 290 (ewentualny odpis aktualizujący należność z odsetek) – str. 57-58 protokołu kontroli.

Analiza dochodów budżetu powiatu z opłat za udostępnianie materiałów z zasobu geodezyjnego i kartograficznego wykazała, że w księgach Starostwa ujęte są w dalszym ciągu należności z tego tytułu w kwocie 62.066,75 zł (w tym odsetki 19.238,45 zł). Opłaty te zostały ustalone na podstawie art. 40b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1151). Zgodnie z art. 40d ust. 3 ustawy, obowiązującym od 12 lipca 2014 r., opłatę pobiera się przed udostępnieniem materiałów zasobu lub przed wykonaniem czynności, o których mowa w art. 40b ust. 1. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 16 listopada 2020 r. (znak: RIO.I.6001-7/20) Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku wskazała, że respektując obowiązujący od 12 lipca 2014 r. przepis art. 40d ust. 3 Prawa geodezyjnego i kartograficznego – według którego opłatę pobiera się przed udostępnieniem materiałów zasobu lub przed wykonaniem czynności, o których mowa w art. 40b ust. 1 ustawy – powiat nie powinien posiadać należności z tego tytułu powstałych po 12 lipca 2014 r., a tym bardziej należności o charakterze niewymagalnym. Obecna kontrola wykazała, że od 2021 r. opłata jest już pobierana przed udostępnieniem materiałów zasobu lub przed wykonaniem czynności, o których mowa w art. 40b ust. 1. Stan należności od końca 2020 r.

zmniejszył się o 1.765,36 zł.

W sprawie dalszego utrzymywania w księgach należności z tych opłat – mimo sytuacji, w których upłynął okres przedawnienia wynoszący dla niepodatkowych należności publicznoprawnych 5 lat licząc od końca roku, w którym upływał termin płatności (z zastrzeżeniem okoliczności przerywających bieg tego terminu), stosownie do art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530) w zw. z art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, ze zm.), a w efekcie zobowiązanie mogło wygasnąć, stosownie do art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej, wskazał Pan, że *Nie dokonano spisania należności geodezyjnych, gdyż brak było jednoznacznych przepisów oraz wytycznych do spisania nieściągniętych należności. Należności są utrzymywane na koncie 240-1, gdyż niektórzy kontrahenci dobrowolnie regulują zaległe opłaty.* W zakresie podejmowanych czynności (wyjaśniających i egzekucyjnych), w stosunku do wykazywanych w księgach należności z tytułu tych opłat wskazał Pan, że *Sporządzono w Wydziale Finansowym wykazy niezapłaconych należności i przekazano je do Wydziału Geodezji Katastru i Nieruchomości, gdzie część z tych opłat została ściągnięta. Ze względu na okres pandemii covid 19 kontakt z dłużnikami był znacznie ograniczony. Pomimo przypomnień telefonicznych oraz upomnień dłużników przy opłacaniu bieżących dokumentów kontrahenci nie dokonywali zaległych opłat* – str. 58-60 protokołu kontroli. Kwestie dotyczące omawianych należności podniesione zostały także w dalszej części wystąpienia, przy ustaleniach dotyczących sprawozdawczości.

W księgach rachunkowych prezentowane są również należności za holowanie i przechowywanie na parkingu pojazdów, które powstały do 2018 r. włącznie. Badaniu poddano tego rodzaju należności od 11 dłużników na łączną kwotę 17.896,50 zł. Jak stanowi art. 130a ust. 10l ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zm.), egzekucji opłat z tego tytułu nie wszczyna się a wszczętą umarza, jeśli od dnia doręczenia ostatecznej decyzji o zapłacie kosztów upłynęło 5 lat. Ponadto opłaty te posiadają cechy niepodatkowych należności publicznoprawnych, o których mowa w art. 60 i następnym ustawy o finansach publicznych. Według złożonego przez Pana wyjaśnienia *Należności z tytułu holowania i parkingu pojazdów dotyczące decyzji wystawionych do 31.12.2018 roku widnieją w ewidencji księgowej ze względu na prowadzone w dalszym ciągu postępowania egzekucyjne i istnienie szansy na*

*odzyskanie tych należności. Jednakże nie dokonano spisania tych należności wobec braku jednoznacznych przepisów oraz wytycznych do stosowania spisywania nieściągalnych należności w odniesieniu do których wyczerpano wszelkie środki prawne do ich dochodzenia – str. 53-55 protokołu kontroli.*

Kontrola stanu zaległości wykazanego w księgach rachunkowych na dzień 31 grudnia 2023 r. wykazała, że w skład salda Wn konta 240 „Pozostałe rozrachunki” wchodziła kwota 28.173,76 zł oznaczająca należność z tytułu odsetek od kwoty odszkodowania zasądzonego na podstawie wyroku z dnia 9 lipca 2008 r. (należność przypadała od dwóch osób, z czego jedna uregulowała zobowiązanie ostatecznie w 2017 r.) – str. 60-62 protokołu kontroli. Wniosek o umorzenie odsetek został złożony przez dłużnika w dniu 31 maja 2014 r., jednakże Zarząd Powiatu Hajnowskiego na posiedzeniu w dniu 29 sierpnia 2014 r. nie podjął uchwały o umorzeniu, gdyż wniosek nie zawierał wymaganych dokumentów określonych w § 8 załącznika do ówczesnie obowiązującej uchwały Nr XXIX/206/10 Rady Powiatu Hajnowskiego z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Powiatowi Hajnowskiemu lub jego jednostkom podległym oraz wskazania organów do tego uprawnionych. Wskazać należy, że zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych zobowiązane są do terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. W złożonym wyjaśnieniu w zakresie podejmowanych czynności w celu wyegzekwowania należności wskazał Pan, że (...) *W 2010 roku Starosta Hajnowski zwrócił się do Komisarjatu Policji w Białymstoku o ustalenie adresu Pana (...). W odpowiedzi otrzymano informację nr KPIE 5103/144/10/BW, iż Pan (...) od 10 lat nie mieszka pod wskazanym adresem, a w drodze wywiadu ustalono, iż przebywa za granicą kraju, jednak nie ustalono miejsca aktualnego pobytu. W latach 2010-2014 wzywano Pana (...) oraz (...) do zapłaty odsetek (wezwanie do zapłaty znak: FB.3161.5.2011 AN; znak: FB.3262.2.2014 AN; znak: FB.3262.3.2014 AN). Kolejny wniosek odnośnie umorzenia odsetek wpłynął dnia 31.05.2014r, czyli po okresie przedawnienia odsetek. Pismem z dnia 08.09.2014 roku Starosta Hajnowski wezwał dłużników do uzupełnienia braku we wniosku, poprzez dostarczenie brakujących dokumentów. Dokumentów nie przedłożono. (...) Ze względu na brak adresu Pana (...) oraz okres*

*przedawnienia odsetek nie zostało wszczęte postępowanie egzekucyjne. Nie dokonano spisania tych należności wobec braku jednoznacznych przepisów oraz wytycznych do stosowania spisywania nieściągalnych należności. Ze złożonego wyjaśnienia wynika, że w Pana ocenie przedawnienie tej należności nastąpiło już przed 2014 r. Zatem wniosek o umorzenie odsetek, jako złożony po upływie terminu przedawnienia należności, nie mógł już stanowić okoliczności przywracającej bieg terminu przedawnienia (mimo posiadana cech uznania należności w rozumieniu art. 123 § 1 pkt 2 Kodeksu cywilnego), jeżeli nie wynikała z jego treści wprost wola zrzeczenia się dłużnika z korzystania z zarzutu przedawnienia (np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2002 r. (sygn. akt IV CKN 1013/00), czy z dnia 16 lutego 2012 r. (sygn. akt III CSK 208/11)). Nawet jednak gdyby uznać tą okoliczność za powodującą rozpoczęcie biegu przedawnienia na nowo, to na dzień kontroli należności i tak byłaby przedawniona na podstawie obowiązującego przed 9 lipca 2018 r. brzmienia art. 118 k.c., z uwzględnieniem art. 5 ustawy z dnia 13 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 1104).*

Kontrola sporządzonej sprawozdawczości, w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454, ze zm.) oraz 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 2023 r. poz. 652) wykazała, że:

a) w sprawozdaniu Rb-ST sporządzonym na dzień 31 grudnia 2023 r. błędnie wykazano stan środków dotacji niewykorzystanych w roku budżetowym w kwocie 4.443,17 zł, odpowiadający środkom zwróconym w 2024 r. gminom z tytułu przewozów autobusowych; kwota w tej wysokości stanowiła zobowiązanie z tytułu wydatków podlegających poniesieniu w 2024 r., ujęte prawidłowo w ewidencji Starostwa jako jednostki budżetowej, zatem nie były to środki dotacji pozostające na rachunku budżetu, wyłączone formalnie na dzień sprawozdawczy ze środków budżetu poprzez ujęcie na stronie Ma koncie 224 „Rozrachunki budżetu” i podlegające rozliczeniu poprzez ich zwrot dla dysponenta – str. 26 protokołu kontroli;

b) w jednostkowym własnym sprawozdaniu Rb-N sporządzonym według stanu na koniec IV kwartału 2023 r. zostały zawyżone dane w poz. N3. „gotówka i depozyty”



o kwotę 2.366,38 zł, tj. o środki podatku VAT wykazane na koncie 130-8 „Rachunek VAT” w ewidencji Starostwa jako jednostki budżetowej. Kontrolowana jednostka prowadzi ewidencję centralnego rozliczenia podatku VAT w części metodą „netto”, traktując środki podatku VAT należnego jako środki pozabudżetowe (niezaliczone do dochodów/środków budżetu). W świetle zasad sporządzania sprawozdania Rb-N wynikających z § 12 ust. 8 i § 13 ust. 1 pkt 4 lit. a) załącznika nr 8 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych środki te mają w istocie charakter zbliżony do środków „depozytowych” (obcych), których funkcją jest przeznaczenie na uregulowanie (pozabudżetowo) zobowiązania wobec urzędu skarbowego wynikającego z miesięcznego rozliczenia podatku VAT. Z ogólnych zasad sporządzania sprawozdania Rb-N wynika zatem brak uzasadnienia dla wykazywania tego rodzaju środków w poz. N3. sprawozdania Rb-N – str. 36 protokołu kontroli;

c) w sprawozdaniu jednostkowym własnym Rb-N w pozycji N4. „należności wymagalne” uwzględniono kwotę 10.557,30 zł stanowiącą należność za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa przypadającą od podmiotu, który zgodnie z informacją odpowiadającą odpisowi pełnemu z systemu KRS został wykreślony z rejestru w 2018 r. W sprawozdaniu Rb-N, zgodnie z § 12 ust. 5 załącznika nr 8 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, należność wykazuje się do momentu wykreślenia dłużnika z właściwego rejestru – str. 37 protokołu kontroli;

c) w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S za 2023 r. nie wykazano należności (stanowiących w całości zaległości) z tytułu opłat za usługi geodezyjne i kartograficzne, które na dzień 31 grudnia 2023 r. stanowiły 62.066,75 zł (należność główna 42.828,30 zł i odsetki 19.238,45 zł) oraz nadpłat z tego tytułu w kwocie 4.468,60 zł. Zarówno należności, jak i nadpłaty ujęte były w ewidencji księgowej na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” w rejestrze „Geodezja”; należność główna w kwocie 42.828,30 zł została też pominięta w sprawozdaniu jednostkowym własnym Rb-N w pozycji N4. „należności wymagalne”.

Odnosząc się do wyżej zaprezentowanych wyjaśnień w sprawie utrzymywania w księgach tych należności, z których wynika, że – w Pana ocenie – brak należytych podstaw do ich spisania z ewidencji, m.in. w związku z podejmowanymi w dalszym ciągu działaniami w celu ich uregulowania, należy zwrócić uwagę na brak konsekwencji jednostki wynikający z faktu jednoczesnego

pominięcia ich sprawozdawczości. Według § 3 ust. 1 pkt 6 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w zw. z § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 2 tego rozporządzenia, w sprawozdaniu Rb-27S należało wykazać wynikające z ksiąg rachunkowych należności z tytułu dochodów budżetowych (przy czym w kol. „zaległości netto” pod warunkiem, że mimo upływu terminu płatności mogą być egzekwowane – ze złożonych przez Pana wyjaśnień wynika, że są podejmowane czynności w celu wyegzekwowania tych należności). Zgodnie zaś z § 13 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 8 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, wymagalne należności w sprawozdaniu Rb-N to wartość wszystkich bezspornych należności, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone. Jeżeli zatem nie są one traktowane przez jednostkę jako przedawnione, to powinny być wykazane w sprawozdaniu Rb-N – jeżeli zaś przyjąć, że upłynął termin ich przedawnienia to należy traktować zobowiązania dłużników jako wygasłe i na tej podstawie (stosownie do art. 67 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w zw. z art. 70 § 1 i art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej) sporządzić odpowiedni dokument stanowiący podstawę usunięcia ich z ewidencji. Wnoszone z tego tytułu wpłaty powinny wówczas być traktowane jako nienależne (w związku z wygaśnięciem zobowiązania) i zwracane wpłacającym.

W wyjaśnieniu w sprawie nie ujęcia należności i nadpłat z tego tytułu w sprawozdaniu Rb-27S oraz w sprawozdaniu Rb-N zostało wskazane, że *Po zapoznaniu się z zaleceniami po kompleksowej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w 2020 roku (zalecenia: W zakresie opłat za udostępnianie materiałów z zasobu geodezyjnego i kartograficznego - pkt.9 c „Zapewnienie prawidłowego wykazywania należności z tych opłat w sprawozdaniu Rb-27S, mając na uwadze, że co do zasady brak podstaw do wystąpienia obecnie z tego tytułu należności pozostałych do zapłaty, które nie były zaległościami”),* *przesięgowano w styczniu 2021 r. należności wraz z odsetkami z konta 221-3 na konto 240-1 (sprawozdanie Rb-27S sporządzane jest zgodnie z ewidencją konta 221-3, dlatego przesięgowano należności na konto 240-1), z zamiarem prawidłowego wykazywania w sprawozdaniu Rb-27S należności i dochodów wykonanych. Niestety błędnie zrozumiano, że należności z lat ubiegłych nie powinny być ujmowane i wykazywane w sprawozdaniu Rb-27S oraz Rb-N. Ujmowana była tylko uiszczona opłata pobierana przed udostępnieniem materiałów zasobu. Uznano, że skoro zaległości nie powinny występować w sprawozdaniach,*

*to sprawozdania te są prawidłowo sporządzane.* W kwestii sposobu rozumienia zacytowanego zalecenia należy podkreślić, że jego istotą było zwrócenie uwagi, że w przypadku opłat, które muszą być pobrane przed wykonaniem czynności nie ma możliwości, aby – w sytuacji ich niepobrania mimo takiego obowiązku – mogły wystąpić w sprawozdawczości należności pozostałe do zapłaty, które są niewymagalne (tj. nie stanowiące zaległości).

Kontrola zagadnień dotyczących dochodów z dzierżawy nieruchomości wykazała, że jeden z dzierżawców posiadał na dzień 31 grudnia 2023 r. zaległości w kwocie 465.276,44 zł z tytułu umowy dzierżawy zawartej w dniu 27 stycznia 2011 r. na czas nieoznaczony. Składały się one z czynszu za lata 2018-2023, przy czym kwota 372.556,18 zł stanowiła należność główną, a 92.720,26 zł dotyczyła naliczonych odsetek – str. 51-53 i 79-81 protokołu kontroli. Pismem nr GK.6842.30.2012 z dnia 4 października 2012 r. Zarząd Powiatu Hajnowskiego wyraził zgodę na oddanie w poddzierżawę, podnajem lub bezpłatne korzystanie osobie trzeciej przedmiotu dzierżawy oraz wyraził zgodę na realizację inwestycji „Park Edukacyjny – Białowieska Aleja Gwiazd”. Stwierdzono podczas kontroli, że przewidziane prawem działania windykacyjne są sukcesywnie prowadzone w stosunku do kolejnych powstających zaległości, jednakże nie przynosiły skutku według stanu na dzień 4 lipca 2024 r. Umowa dzierżawy w § 1 ust. 4 przewiduje możliwość jej rozwiązania z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. W wyjaśnieniu w sprawie nierozwiązania umowy dzierżawy mimo zalegania dzierżawcy z czynszem od blisko 7 lat stwierdził Pan, że *Umowa z dzierżawcą nie została rozwiązana z uwagi na fakt obowiązku spoczywającego na Powiecie hajnowskim zwrotu dzierżawcy wszelkich nakładów poniesionych w trakcie trwania umowy. Sytuacja finansowa Powiatu na chwilę obecna nie pozwala na zwrot środków.* Odnosząc się do wyjaśnienia należy wskazać, że nie wynika z jego treści, jaka jest potencjalna wartość poniesionych przez dzierżawcę nakładów (umowa dzierżawy przewiduje wprost, że nakłady ulepszające przedmiot dzierżawy mają być rozliczone po rozwiązaniu umowy, zaś ponoszenie nakładów miało się odbywać za wiedzą i zgodą wydzierżawiającego). W związku z tym nie wiadomo, czy w istocie zasadność ma twierdzenie Pana Starosty o tym, że *Sytuacja finansowa Powiatu na chwilę obecna nie pozwala na zwrot środków*, bowiem mając na względzie przewidzianą w art. 498 Kodeksu cywilnego instytucję potrącenia powstałych w ten sposób między powiatem a dzierżawcą wzajemnych

wierzytelności pieniężnych – tj. wierzytelności dzierżawcy z tytułu zwrotu nakładów z wierzytelnościami powiatu z tytułu czynszu – możliwe jest (przy kwocie zaległości z czynszu i odsetek wynoszącej 465.276,44 zł już na 31 grudnia 2023 r.), że uregulowanie zobowiązania powiatu z tytułu zwrotu nakładów nie wymagałoby żadnych wydatków z budżetu (lub o niewielkiej stosunkowo wysokości), a przyczyniłoby się do zmniejszenia lub zlikwidowania kwoty zaległości dzierżawcy, wobec których postępowanie egzekucyjne nie daje rezultatów. Artykuł 50 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107) zobowiązuje do wykonywania zarządu i ochrony mienia powiatu ze szczególną starannością.

Kontrola dochodów z dzierżawy gruntów wykazała ponadto, że czynsz dzierżawny od podmiotu wskazanego na str. 80 protokołu kontroli nie był waloryzowany od 2013 r. Zaniechanie waloryzacji czynszu w związku ze spadkiem siły nabywczej pieniądza i niezabezpieczenie w umowie odpowiednich postanowień dotyczących waloryzacji czynszu pozostaje w sprzeczności m.in. z: art. 50 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, ze zm.) zobowiązującym organy działające za jednostkę samorządu terytorialnego do gospodarowania nieruchomościami zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, a także z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych zobowiązującym jednostki sektora finansów publicznych do ustalania wszystkich przypadających im należności, w tym cywilnoprawnych. W złożonym wyjaśnieniu wyjaśnił Pan, że *Powodem nie waloryzowania czynszu (..) był okres pandemii covid 19 na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, a następnie wprowadzenie zakazu przebywania w strefie przygranicznej (m.in. w Białowieży), w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego w strefie przygranicznej, co spowodowało utratę dochodów firm branży turystycznej.*

Kontrola wykazała, że nie został opracowany i przyjęty **plan wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości**, co stanowi naruszenie przepisów art. 25b w zw. z art. 25 ust. 2 i 2a, ustawy o gospodarce nieruchomościami. Plan wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości na okres 3 lat opracowuje Zarząd Powiatu – str. 132 protokołu kontroli.

Ostatnia uchwała Rady Powiatu Hajnowskiego w sprawie zasad wynajmu lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu powiatu została podjęta w dniu 31 stycznia 2003 r. Należy wskazać, że zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 756, ze zm.) uchwały, o których mowa w art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725), tj. m.in. zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu powiatu – stosownie do art. 20 ust. 4 tej ustawy – podjęte przed dniem 21 kwietnia 2019 r. zachowują ważność i mogą być zmieniane, jednakże nie dłużej niż przez 24 miesiące od tej daty. Oznacza to, że już od dnia 21 kwietnia 2021 r. w powiecie hajnowskim powinna obowiązywać nowa uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu powiatu – str. 76-77 protokołu kontroli.

Analiza dochodów z opłat za trwały zarząd wykazała, że w dniu 10 stycznia 2023 r. komendant Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku, działający w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, nabył aktem notarialnym Rep A Nr 171/20263 nieruchomość gruntową o pow. 0,1000 ha położoną w gminie Narew. Na podstawie art. 17 ustawy o gospodarce nieruchomościami nieruchomość stała się własnością Skarbu Państwa, a KWP w Białymstoku z mocy prawa uzyskała w stosunku do niej trwały zarząd. Ustalił Pan opłatę roczną według stawki 0,1% na podstawie art. 83 ust. 2 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Wskazano, że opłatę za 2023 r. w wysokości 39,45 zł należy uiścić w terminie 14 dni od dnia kiedy decyzja stanie się ostateczna (opłata została wniesiona w dniu 7 listopada 2023 r.). Jak stanowi art. 89 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w razie nabycia trwałego zarządu z mocy prawa, opłaty roczne ustala właściwy organ w drodze decyzji a opłaty tej nie pobiera się za rok, w którym nastąpiło nabycie trwałego zarządu. Wobec powyższego opłatę należało pobierać dopiero od 2024 r.; opłata wniesiona przez KWP w 2023 r. była nienależna – str. 83-84 protokołu kontroli.

Ustalono, że mimo realizacji w 2023 r. dochodów z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa w prawo własności

w kwocie 29.576,71 zł, pochodzącej m.in. z wnoszonych corocznie opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności, plan dochodów z tego tytułu podawany w 2023 r. sprawozdaniu Rb-27ZZ w 2023 r. to 0 zł. Według wyjaśnienia Skarbnika w tej sprawie *Główne dochody z zadań zleconych pochodzą z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa, stąd cały plan dochodów został przypisany do paragrafu 0550 (...) ze względu na trudność w ustaleniu wysokości wpływów ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa (...) oraz wysokości wpływów z tytułu opłat za przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności w związku z dużą ilością opłat jednorazowych i udzielanych bonifikat, cały plan dochodów z zadań zleconych został w budżecie przypisany do paragrafu 0550.* Odnosząc się do wyjaśnienia należy zwrócić uwagę, że zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych ujęte w planach finansowych dochody stanowią prognozy ich wielkości; plany finansowe sporządzane są w szczególności klasyfikacji budżetowej, której paragrafy określają rodzaj dochodu (art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych). Wynikający z ustaleń kontroli stan faktyczny dotyczący podstaw do planowania dochodów w par. 0760 „Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności” (istnienie podmiotów zobowiązanych do corocznego wnoszenia opłat) przesądza, że pominięcie planu w tym paragrafie skutkuje nierzetelnością prognozowanych z tego tytułu dochodów – str. 86-88 protokołu kontroli.

Kontrola dochodów z tytułu usuwania i przechowywania pojazdów usuniętych z dróg wykazała, że w dokumentacji stanowiącej podstawę naliczenia opłat za postój pojazdów na parkingu strzeżonym nie wskazywano godziny rozpoczęcia i zakończenia parkowania, co uniemożliwia kontrolę prawidłowości naliczenia opłaty, ponieważ brak jest wiedzy czy rozpoczęła się kolejna doba przechowywania pojazdu. Zgodnie z uchwałą Nr XXX/255/2022 Rady Powiatu Hajnowskiego z dnia 27 października 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości opłat i kosztów związanych z usuwaniem pojazdu z drogi i przechowywaniem tego pojazdu na parkingu strzeżonym na terenie powiatu hajnowskiego w 2023 r. wysokość opłaty ustala się za każdą dobę przechowywania pojazdu. Także w umowie na świadczenie usług w tym zakresie, zawartej w dniu 21 grudnia 2022 r. na okres 2023 r., wskazano, że opłata za parkowanie pojazdu uzależniona jest od

liczby dób postoju lub parkingu, zaś za usługę parkowania nalicza się wynagrodzenie za każdą rozpoczętą dobę – str. 92-93 protokołu kontroli.

W ramach kontroli wynagrodzeń sprawdzono prawidłowość wypłacenia w 2024 r. ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla Pana Starosty oraz byłego Wicestarosty w związku z zakończeniem kadencji – str. 98-99 protokołu kontroli. Ustalono, że Panu Staroście wypłacono ekwiwalent za 78 dni niewykorzystanego urlopu – łącznie w wysokości 72.593,69 zł. Niewykorzystany urlop przypadał za lata: 2021 – 15 dni, 2022 – 26 dni, 2023 – 26 dni i 2024 – 11 dni.

Zgodnie z art. 168 Kodeksu pracy, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Powyższe oznacza, że pracodawca nie może jednostronnie wyznaczyć pracownikowi terminu tego urlopu – może natomiast zobowiązać pracownika do wskazania terminów korzystania z zaległych urlopów w wyznaczonym przepisami okresie, czyli do 30 września następnego roku kalendarzowego. Za brak współpracy ze strony pracowników w tym zakresie pracodawca może zaś nakładać kary porządkowe zgodnie z art. 108 k.p., gdyż takie działanie może zostać uznane za nieprzestrzeganie przez pracowników ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy. Ponadto nieudzielenie pracownikowi urlopu wypoczynkowego jest wykroczeniem z art. 282 § 1 pkt 2 k.p. zagrożonym karą grzywny od 1.000 zł do 30.000 zł. Jak z kolei orzekł Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 stycznia 2005 r. (sygn. akt I PK 124/05) „Pracodawca może wysłać pracownika na zaległy urlop, nawet gdy ten nie wyraża na to zgody. Ekwiwalent pieniężny przysługuje tylko wtedy, gdy wykorzystanie urlopu w naturze nie jest możliwe”. Naruszenie przedstawionych zasad wykorzystywania urlopu przez Pana Starostę w czasie poprzedniej kadencji skutkowało obciążeniem budżetu powiatu wydatkami z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop za 2021 i 2022 r. w łącznej wysokości 38.158,23 zł.

W ramach kontroli prawidłowości udzielania zamówień publicznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) sprawdzaniem objęto postępowanie przeprowadzone w trybie podstawowym bez negocjacji na „Usługi kompleksowego ubezpieczenia Starostwa Powiatowego w Hajnówce oraz jednostek organizacyjnych w latach 2023-2026” – str. 117-131 protokołu kontroli. Kontrola

wykazała, że według specyfikacji warunków zamówienia postępowanie prowadziła w imieniu zamawiającego spółka z ograniczoną odpowiedzialnością M Broker Ubezpieczeniowy, działająca jako pełnomocnik zamawiającego w rozumieniu art. 37 ust. 2 i 3 Prawa zamówień publicznych. Z ustaleń kontroli wynika, że jako podstawę czynności wykonywanych w postępowaniu przez ten podmiot uznawano upoważnienie udzielone spółce MBU w dniu 22 lutego 2017 r. przez poprzedniego Starostę M. Romaniukę, do reprezentowania Starostwa Powiatowego w Hajnówce w zakresie ubezpieczeń: osobowych, majątkowych, życiowych, które stanowiło zgodę na współpracę w zebraniu wszelkich technicznych i finansowych informacji niezbędnych do zawarcia i wykonywania umów ubezpieczenia. Upoważnienie, jako podstawę prawną jego udzielenia, wymienia jedynie obowiązującą do dnia 1 października 2018 r. ustawę z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 2077, ze zm.) – powołany w upoważnieniu art. 4 pkt 2 tej ustawy stanowił, że czynnościami brokerskimi są czynności polegające na zawieraniu lub doprowadzaniu do zawarcia umów ubezpieczenia, wykonywaniu czynności przygotowawczych do zawarcia umów ubezpieczenia oraz uczestniczeniu w zarządzaniu i wykonywaniu umów ubezpieczenia, także w sprawach o odszkodowanie, jak również na organizowaniu i nadzorowaniu czynności brokerskich. Przywołana w upoważnieniu ustawa straciła moc z dniem 1 października 2018 r. Upoważnienie z żadnym miejscem nie odwołuje się do przepisów ówczesnie obowiązującej ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), która w art. 15 zawierała przepisy przewidujące ustanowienie pełnomocnika zamawiającego .

W złożonym wyjaśnieniu w sprawie wykonywania w postępowaniu czynności w imieniu zamawiającego przez przedstawicieli MBU Sp. z o.o., mimo braku powierzenia im formalnie pomocniczych działań zakupowych na podstawie art. 37 Prawa zamówień publicznych wskazał Pan, że *Upoważnienie z 2017 r. było podstawą powierzenia czynności pomocniczych dla M Broker Ubezpieczeniowy Sp.z o.o. z Bydgoszczy, z którym Powiat w Hajnówce prowadzi współpracę w zakresie ubezpieczeń. Powiat uważał, że to upoważnienie jest tożsame z powierzeniem czynności dla MBU Sp. z o.o. przez Powiat Hajnowski zgodnie z art. 37 ust 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.*

W zbadanym postępowaniu stwierdzono ponadto, że zamawiający nie wypełnił obowiązku wynikającego z art. 81 ust. 1 Prawa zamówień publicznych i nie przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych



ofertach. Informacja taka powinna być przekazana w terminie 7 dni od dnia otwarcia ofert. Zakres danych zawartych w informacji, jej wzór, sposób sporządzania oraz sposób i tryb jej przekazywania zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach przekazywanej Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2406).

Umowa o udzielenie opisywanego zamówienia została zawarta – według danych zawartych na jej wstępie – pomiędzy Starostwem Powiatowym w Hajnówce reprezentowanym przez Pana Starostę a TUZ Towarzystwo Ubezpieczeń Wzajemnych „przy kontrasygnacie” Wicestarosty. Na końcu umowy znajdują się podpisy Pana Starosty i Wicestarosty jako „Zamawiający”. Brak kontrasygnaty Skarbnika lub osoby przez niego upoważnionej. Zgodnie z art. 48 ust. 3 ustawy o samorządzie powiatowym, jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika powiatu lub osoby przez niego upoważnionej – str. 131 protokołu kontroli.

Ponadto w zakresie zagadnień związanych z udzielaniem i realizacją zamówień publicznych należy zwrócić uwagę, że rachunek bankowy, na który wpłacane są przez wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umów, jest nieoprocentowany, co pozostaje w sprzeczności z art. 450 ust. 5 Prawa zamówień publicznych – str. 64 protokołu kontroli.

Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania bądź błędnej interpretacji przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych oraz nieprawidłowego 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 o samorządzie powiatowym, a także na pracownikach, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej.

Wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości należy do Skarbnika Powiatu i głównego księgowego Starostwa, zgodnie z przepisami art. 54 ustawy o finansach publicznych oraz postanowieniami zakresów czynności.

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

**1.** Zobowiązanie Skarbnika Powiatu i głównego księgowego Starostwa do wyeliminowania błędów w ewidencjonowaniu operacji w księgach rachunkowych, poprzez:

a) wyodrębnianie subkont dochodów i wydatków na kontach prowadzonych w ramach konta 130, służących ewidencji operacji na rachunkach bieżących, na których ujmowane są zarówno dochody, jak i wydatki jednostki,

b) przestrzeganie zasady czystości obrotów na koncie 130 w ewidencji Starostwa; w tym celu stosowanie technicznego zapisu ujemnego dla błędnych operacji, zwrotów, nadpłat i korekt,

c) prowadzenie ewidencji na koncie 130 w sposób zapewniający zobrazowanie bezpośrednio obrotów i sald wynikających z wyciągów bankowych każdego z rachunków bankowych Starostwa ewidencjonowanych w ramach tego konta; w tym celu odpowiednie zmodyfikowanie analitycznego podziału konta 130,

d) zaniechanie ewidencjonowania na koncie 130 środków pieniężnych o charakterze depozytowym,

e) ujmowanie zapisem Wn 810 – Ma 800 równowartości wydatków majątkowych poniesionych z planu finansowego Starostwa, w celu zapewnienia danych do wykazania w zestawieniu zmian w funduszu jednostki odpowiednich kwot zwiększeń i zmniejszeń funduszu z tytułu środków wydatkowanych na realizację inwestycji,

f) prowadzenie na koncie 221 ewidencji należności z zadań zleconych dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w sposób eliminujący dublowanie kwoty należności w części przypadającej powiatowi,

g) ewidencjonowanie operacji związanych z centralnym rozliczeniem podatku VAT w sposób zapewniający wykazywanie w księgach wyłącznie rzetelnych sald, obrazujących rzeczywisty stan rozrachunków powiatu z urzędem skarbowym; w tym celu wyeliminowanie zjawiska dublowania tych rozrachunków,

h) księgowanie operacji dotyczących przypisu należności i realizacji dochodów z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w sposób wskazany w części opisowej wystąpienia, mając na względzie przede wszystkim uniknięcie prezentowania w księgach nieistniejących zobowiązań powiatu.

**2.** Przeprowadzenie ostatecznej weryfikacji wykazanych w księgach Starostwa należności z tytułu opłat za udostępnianie materiałów z zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w celu ustalenia czy nie upłynął termin ich przedawnienia – odrębnie dla każdej należności, przy uwzględnieniu terminu jej powstania i wystąpienia ewentualnych okoliczności przerywających bieg przedawnienia według przepisów prawa podanych w części opisowej wystąpienia. Zobowiązanie Skarbnika i głównego księgowego Starostwa do wyksięgowania należności, wobec których stwierdzony zostanie upływ terminu przedawnienia oraz zaprzestania traktowania ewentualnych wpłat z tego tytułu jako należnych powiatowi dochodów, mając na uwadze, że upływ terminu przedawnienia należności, do której mają zastosowanie przepisy Działu III Ordynacji podatkowej powoduje wygaśnięcie zobowiązania dłużnika.

**3.** Przeprowadzenie ostatecznej weryfikacji zasadności wykazywania w księgach Starostwa należności z tytułu opłat za holowanie i przechowywanie na parkingu pojazdów powstałych do 2018 r. włącznie, przy uwzględnieniu podanych w części opisowej wystąpienia przepisów Prawa o ruchu drogowym oraz ustawy o finansach publicznych i Ordynacji podatkowej mających zastosowanie do niepodatkowych należności publicznoprawnych. Zobowiązanie Skarbnika i głównego księgowego Starostwa do wyksięgowania należności, wobec których stwierdzony zostanie upływ terminu przedawnienia.

**4.** Formalne umorzenie, z urzędu, przedawnionej należności cywilnoprawnej z tytułu odsetek od kwoty odszkodowania zasądzonego na podstawie wyroku z dnia 9 lipca 2008 r. a następnie przekazanie dowodu umorzenia pracownikom odpowiedzialnym za prowadzenie ksiąg rachunkowych w celu wyksięgowania należności.

**5.** Zapewnienie prawidłowego sporządzania sprawozdawczości, poprzez:

a) wykazywanie w sprawozdaniu Rb-ST w wierszu „środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym” wyłącznie kwot dotacji w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, pozostających na rachunku budżetu na dzień sprawozdawczy,

b) zaniechanie wykazywania w pozycji „gotówka i depozyty” sprawozdania Rb-N środków zgromadzonych na rachunkach VAT, które nie stanowią formalnie środków budżetu na dzień sprawozdawczy,

c) zaniechanie wykazywania w sprawozdaniu Rb-N kwot należności przypadających od dłużników wykreślonych z rejestru,

d) wykazywanie należności w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-N zgodnie z danymi ewidencji księgowej w zakresie stanu należności podlegających wykazaniu w tych sprawozdaniach.

**6.** Podjęcie działań w celu rozwiązania umowy z dzierżawcą uchylającym się z zapłatą czynszu od 2018 r. z jednoczesnym rozliczeniem poniesionych przez niego nakładów poprzez potrącenie z zaległościami w czynszu przypadającymi powiatowi.

**7.** Waloryzowanie czynszu za dzierżawę nieruchomości, stosownie do przepisów wskazanych w części opisowej wystąpienia.

**8.** Opracowanie planu **wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości.**

**9.** Przedłożenie Radzie Powiatu projektu uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu powiatu, mając na uwadze, aby określała ona m.in. zasady ustalania czynszu przez Zarząd Powiatu, stosownie do art. 8 pkt 2 w zw. z art. 7 ustawy o ochronie praw lokatorów...

**10.** Zaniechanie pobierania opłaty za trwały zarząd, nabyty przez jednostkę z mocy prawa, za ten rok, w którym nastąpiło nabycie trwałego zarządu. Rozliczenie z KWP w Białymstoku opłaty pobranej nienależnie za 2023 r. w wysokości 39,45 zł.

**11.** Zobowiązanie wykonawcy usługi usuwania i przechowywania pojazdów usuniętych z drogi do wskazywania w dokumentacji godziny rozpoczęcia i zakończenia parkowania, w celu umożliwienia kontroli prawidłowości naliczenia opłaty z tytułu przechowywania pojazdów na parkingu strzeżonym.

**12.** Przestrzeganie przez Pana Starostę obowiązku terminowego wykorzystywania urlopu wypoczynkowego, mając na uwadze, że nierespektowanie przez Pana regulacji Kodeksu pracy w tym zakresie w czasie poprzedniej kadencji skutkowało dodatkowym obciążeniem budżetu powiatu kwotą 38.158,23 zł.

**13.** W zakresie stosowania przepisów Prawa zamówień publicznych:

a) wyeliminowanie sytuacji wykonywania przez osobę trzecią pomocniczych działań zakupowych w postępowaniu bez należytego powierzenia tych obowiązków przez zamawiającego,

b) przekazywanie Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach, o której mowa w art. 81 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, w terminie 7 dni od dnia otwarcia ofert,

c) przechowywanie na oprocentowanym rachunku bankowym środków pieniężnych wnoszonych przez wykonawców zamówień publicznych tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

**14.** Zawieranie umów skutkujących powstaniem zobowiązań majątkowych przy kontrasygnacie Skarbnika Powiatu lub osoby przez niego upoważnionej.

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