



WOJEWODA ŁÓDZKI

Łódź, 12 kwietnia 2023 r.

FB-IV.431.13.2022

Pan

Krzysztof Habura

Starosta Powiatu Pabianickiego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ oraz art. 175 ust. 1 pkt 2, ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², zwanej dalej ustawą o finansach, służby finansowe Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi podległe Wojewodzie Łódzkiemu w składzie:

1. w dniu 17 października 2022 r.:

- Izabela Klimont-Klimowicz, specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów,
- Monika Żaczek-Ruda, starszy specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów,

2. w okresie od dnia 18 października 2022 r. do dnia 11 stycznia 2023 r.:

- Michał Kontowt, kierownik oddziału kontroli finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniący funkcję kierownika zespołu kontrolerów,
- Aleksandra Kornacka, główny specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów,

3. w okresie od dnia 12 stycznia 2023 r. do dnia 24 marca 2023 r.

- Michał Kontowt, kierownik oddziału kontroli finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniący funkcję kierownika zespołu kontrolerów,
- Aleksandra Kornacka, główny specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów,

¹ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 224)

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.)

- Patrycja Pajor, młodszy specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pełniąca funkcję członka zespołu kontrolerów,

stosownie do upoważnień odpowiednio Nr 21/1/2022 i 21/2/2022 z dnia 12 października 2022 r., Nr 21/3/2022 i Nr 21/4/2022 z dnia 19 października 2022 r. oraz Nr 3/1/2023 z dnia 12 stycznia 2023 r. wydanych przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi działającego z upoważnienia Wojewody Łódzkiego, przeprowadziły w Powiecie Pabianickim, 95-200 Pabianice, ul. Piłsudskiego 2, w okresie od dnia 17 października 2022 r. do dnia 24 marca 2023 r., kontrolę finansową.

[akta kontroli, str. 6-7, 9-10, 29-30, 34-35, 38-39, 53-59, 61-62, 974-982]

Zakres kontroli:

- a) przedmiot kontroli: prawidłowość wykorzystania przekazanych przez Wojewodę Łódzkiego w roku 2021 środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, na podstawie zawartej umowy, na dofinansowanie zadania własnego realizowanego przez jednostkę samorządu terytorialnego, polegającego na prowadzeniu domów pomocy społecznej,
- b) okres objęty kontrolą: od 01.01.2021 r. do 31.12.2021 r.

Działalność jednostki, przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli³, w badanym zakresie ocenia się pozytywnie⁴, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, szczegółowo opisanej w punkcie 5.

I. Informacje ogólne

1. Starostą Powiatu Pabianickiego w okresie objętym kontrolą był i jest obecnie Pan Krzysztof Habura, co potwierdza Uchwała Nr I/3/18 Rady Powiatu Pabianickiego z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Pabianickiego.

[akta kontroli, str. 554]

2. Funkcję Skarbnika Powiatu Pabianickiego w okresie objętym kontrolą, pełniła i nadal pełni Pani Elżbieta Piekieniak od dnia 21 września 2000 r. co potwierdza Uchwała Nr XXVIII/180/2000 w sprawie powołania Skarbnika Powiatu.

[akta kontroli, str. 553]

³ art. 3 ust. 1 w zw. z art. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) oraz w zw. z art. 28 ust. 3 pkt 1) i 2) ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 190.)

⁴ skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

II. Szczegółowy zakres kontroli

1. W dniu 25 czerwca 2021 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Wojewodą Łódzkim a Powiatem Pabianice reprezentowanym przez Starostę Powiatu Pabianickiego oraz Wicestarostę Powiatu Pabianickiego przy kontrasygnacie Skarbnika Powiatu Pabianickiego została zawarta umowa Nr 10/2021/dps o finansowanie przy pomocy środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 zadania własnego jednostki samorządu terytorialnego, polegającego na przygotowaniu i zabezpieczeniu domów pomocy społecznej przed wzrostem zakażeń wywołanych wirusem SARS-CoV-2, w tym na zakup środków ochrony osobistej, niezbędnego sprzętu i wyposażenia, a także na zapewnienie kadry niezbędnej do utrzymania ciągłości usług świadczonych przez te jednostki.
2. Na finansowanie kosztów realizacji zadania, będącego przedmiotem powyższej umowy, Wojewoda przyznał Powiatowi Pabianice środki z Funduszu w wysokości 249 375,00 zł w dziale 852, rozdziale 85202, § 2700 na okres od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2021 r.

[akta kontroli, str. 13-19]

3. Wojewoda Łódzki przekazał środki z Funduszu na wydzielony rachunek bankowy Powiatu Pabianickiego w dniu 29 czerwca 2021 r. w kwocie 249 375,00 zł, co stanowiło 100 % kosztów realizacji zadania – wyciąg bankowy Nr 1/2021 z dnia 29 czerwca 2021 r. (Powiat Pabianice).

[akta kontroli, str. 588]

4. Wpływ środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na wyodrębniony rachunek Powiatu Pabianickiego został zaewidencjonowany po stronie Wn konta 133 „Rachunek budżetu” i stronie Ma konta 901 „Dochody budżetu”. Operacja wpływu środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 do Powiatu Pabianickiego została zaewidencjonowana na kontach analitycznych 133-H-8-D-85202-2700-3-104 *„Rachunek budżetu – (...) środki przeznaczone na przygotowanie i zabezpieczenie domów pomocy społecznej przed wzrostem zakażeń wywołanych wirusem SARS-COV-2 (...)”* w korespondencji z kontem analitycznym 901-H-104-D-85202-2700-3 *„Dochody budżetu – (...) środki przeznaczone na przygotowanie i zabezpieczenie domów pomocy społecznej przed wzrostem zakażeń wywołanych wirusem SARS-COV-2 (...)”*.

Przekazanie środków do Domu Pomocy Społecznej w Pabianicach zwanego dalej *DPS Pabianice* ujęto po stronie Wn konta 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” i stronie

Ma konta 133 „Rachunek budżetu”. Przekazanie środków do Domu Pomocy Społecznej w Konstantynowie Łódzkim współrealizującego projekt, zwanego dalej *DPS Konstantynów Łódzki* ujęto po stronie Wn konta 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” i stronie Ma konta 133 „Rachunek budżetu”.

[akta kontroli, str. 891, 893, 894]

5. Powiat Pabianice przekazał środki do poszczególnych domów pomocy społecznej:

- *DPS Pabianice*, 95-200 Pabianice w dniu 30 września 2021 r. w kwocie 143 870,00 zł, co potwierdza wyciąg bankowy Nr 2/2021 z dnia 30 września 2021 r. (Powiat Pabianice) oraz wyciąg bankowy Nr 1/2021 z dnia 30 września 2021 r. (DPS Pabianice)
- *DPS Konstantynów Łódzki*, 95-050 Konstantynów Łódzki w dniu 30 września 2021 r. w kwocie 105 505,00 zł, co potwierdza wyciąg bankowy Nr 2/2021 z dnia 30 września 2021 r. (Powiat Pabianice) oraz wyciąg bankowy Nr 1/2021 z dnia 30 września 2021 r. (DPS Konstantynów Łódzki).

Kierownicy jednostek organizacyjnych Powiatu Pabianickiego, tj. Dyrektor *DPS Pabianice* i Dyrektor *DPS Konstantynów Łódzki* wprowadzili uregulowania wewnętrzne dotyczące zasad ewidencjonowania wpływu i wydatkowania środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, odpowiednio:

- Zarządzeniem 8/2021 Dyrektora Domu Pomocy Społecznej w Pabianicach z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie zmian w zasadach rachunkowości Domu Pomocy Społecznej w Pabianicach. Zarządzenie obowiązywało od dnia 30 czerwca 2021 r.
- Zarządzeniem Nr 7 Dyrektora Domu Pomocy Społecznej w Konstantynowie Łódzkim z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości obowiązujących przy realizacji zadań finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w Domu Pomocy Społecznej „Pod Dębami” w Konstantynowie Łódzkim. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania, tj. z dniem 1 lipca 2021 r.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o rachunkowości⁵, zmiany zasad (polityki) rachunkowości wchodzi w życie zawsze od pierwszego dnia roku obrotowego, przy czym mogą one w ramach roku następować z mocą wsteczną. Decyzja o zmianie zasad (polityki) rachunkowości może zostać podjęta w dowolnym momencie, jednak jej skutki należy odnieść do całego roku obrotowego, bowiem zgodnie z art. 5 ust. 1 tej ustawy przyjęte zasady

⁵ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.) - w brzmieniu obowiązującym w badanym okresie

(politykę) rachunkowości należy stosować w sposób ciągły, dokonując w kolejnych latach obrotowych jednakowego grupowania operacji gospodarczych, wyceny aktywów i pasywów, w tym także dokonywania odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych, ustalania wyniku finansowego i sporządzania sprawozdań finansowych tak, aby za kolejne lata informacje z nich wynikające były porównywalne. Wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych. Kontrolujący stwierdzają, że zawarty zapis w treści wymienionych wyżej Zarządzeń: *wchodzi w życie z dniem podpisania, bądź obowiązuje od dnia 30.06.2021 r.* narusza przepisy powołanego art. 8 ust. 2 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁶. Zmodyfikowane zapisy zarządzeń winny mieć zastosowanie do wszystkich operacji gospodarczych w danym roku obrotowym.

Powyższe zakwalifikować należy jako nieprawidłowość, za którą odpowiedzialność ponoszą Dyrektorzy (kierownicy jednostek) *DPS Pabianice* i *DPS Konstantynów Łódzki*.

DPS Pabianice otrzymane środki zaewidencjonował po stronie Wn konta 130 „Rachunek bieżący jednostki”, (zapisy na koncie analitycznym 130-0-00-0001-18 „*Rachunek bieżący jednostki (...) WPŁYW ŚRODKÓW Z FUNDUSZU PRZECIWDZIAŁANIA COVID-19*” oraz po stronie Ma konta 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”.

DPS Konstantynów Łódzki otrzymane środki zaewidencjonował po stronie Wn konta 130 „Rachunek bieżący” (zapisy na koncie analitycznym 130-1-003 „*Rachunek bieżący - Fundusz Przeciw COVID*”) oraz po stronie Ma konta 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” (zapisy na koncie analitycznym 223-6 „*Rozliczenie wydatków – Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*”).

Wydatki na realizację zadania ewidencjonowano:

- *DPS Pabianice* po stronie Ma konta 130 „Rachunek bieżący” (zapisy na kontach analitycznych 130-0-02-4010, 130-0-02-4110, 130-0-02-4120, 130-0-02-4170, 130-0-02-4210, 130-0-02-4210-04, 130-0-02-4210-08, 130-0-02-4710 „*Rachunek bieżący jednostki (...) WYDATKI (...) Z FUNDUSZU PRZECIWDZIAŁANIA COVID-19*” w korespondencji z kontami Zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia”
- *DPS Konstantynów Łódzki* po stronie Ma konta 130 „Rachunek bieżący” (zapisy na kontach analitycznych 130-1-003-85202-4010, 130-1-003-85202-4110, 130-1-003-85202-4120, 130-1-003-85202-4710, 130-1-003-85202-4780 „*Rachunek bieżący (...) WYDATKI*

⁶ Patrz przypis 5

(...) ŚRODKI Z FUNDUSZU PRZECIWDZIAŁANIA COVID-19” w korespondencji z kontami Zespołu 2 „Rozrachunki i rozliczenia”

[akta kontroli, str. 858-859, 863, 866, 867, 869, 878-890 i 891-892]

6. W ocenie zespołu kontrolerów, stosownie do wymogów określonych w § 4 pkt 3) umowy Nr 10/2021/dps z dnia 25 czerwca 2021 r. prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, jak również wydatków sfinansowanych z tych środków.
7. Jak wynika z przedstawionych dokumentów Powiatu Pabianickiego w 2021 roku, dokonano wydatków ze środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w kwocie 249 372,77 zł, co stanowiło 99,99 % otrzymanych środków.
8. Struktura wydatków, sfinansowanych ze środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, z wyszczególnieniem jednostek organizacyjnych (domów pomocy społecznej), przedstawia się następująco:

Wydatki poniesione przez jednostkę na koszty realizacji zadania	<i>DPS Pabianice</i> (w złotych)	<i>DPS Konstantynów Łódzki</i> (w złotych)
Wypłata dodatku specjalnego z Funduszu przeciwdziałania COVID-19 dla pracowników (96 osób) <i>DPS Konstantynów Łódzki</i> wraz z pochodnymi od wynagrodzeń	-	105 502,77
Wypłata dodatku specjalnego za III kwartał dla pracowników (90 osób) <i>DPS Pabianice</i> wraz z pochodnymi od wynagrodzeń	56 870,00	-
Wypłata wynagrodzenia dla 1 osoby z tytułu umowy zlecenia z dnia 02 listopada 2021 r. na realizację zadania	3 300,00	-
Zakup łóżek rehabilitacyjnych wraz z materacami (18szt) oraz szafek medycznych (18szt.)	83 627,96	-
Zakup rękawic nitrylowych M	72,04	-
Razem	143 870,00	105 502,77

Środki finansowe z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 zostały wydatkowane przez jednostki organizacyjne Powiatu Pabianickiego w terminie do dnia 31 grudnia 2021 r., tj. zgodnie z postanowieniami § 3 ust. 1 powołanej umowy, na cele określone w umowie.

Kontrolą objęto 100 % dowód księgowych będących podstawą dokonania wydatków sfinansowanych ze środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

W toku kontroli dowodów księgowych ustalono, że wydatki:

- a) na wypłatę dodatków specjalnych dla pracowników *DPS Pabianice i DPS Konstantynów Łódzki*,
- b) na wypłatę wynagrodzenia za pracę zleconą na rzecz *DPS Pabianice*,
- c) zakup rękawic nitrylowych, łóżek rehabilitacyjnych wraz z materacami oraz szafek medycznych,

były zgodne z założeniami umowy i mogły zostać zaklasyfikowane do kosztów realizacji zadania określonych w umowie Nr 10/2021/dps z dnia 25 czerwca 2021 r.

Zaciągnięte zobowiązania zostały uregulowane we właściwej wysokości, z zachowaniem terminów wynikających z dowodów źródłowych.

Wartość wydatków w podziale na poszczególne paragrafy klasyfikacji budżetowej, przedstawia się następująco:

§§ klasyfikacji budżetowej	<i>DPS Pabianice</i> (w złotych)	<i>DPS Konstantynów Łódzki</i> (w złotych)	Łącznie wydatki w poszczególnych §§ klasyfikacji budżetowej
4010	47 570,65	87 708,00	135 278,65
4110	8 419,96	15 313,70	23 733,66
4120	830,95	1 473,09	2 304,04
4170	3 300,00	-	3 300,00
4210	83 700,00	-	83 700,00
4710	48,44	120,90	169,34
4780	-	887,08	887,08
Razem	143 870,00	105 502,77	249 372,77

[akta kontroli, str. 120, 160-165]

9. Środki finansowe z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 przekazane przez Powiat Pabianicki do jednostki organizacyjnej, realizującej zadanie, tj. do *DPS Konstantynów*

Łódzki zdeponowane były na wyodrębnionym, oprocentowanym rachunku bankowym. Łączna wartość odsetek od środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 to kwota 1,28 zł.

DPS Konstantynów Łódzki w dniu 22 grudnia 2021 przekazał na rachunek bankowy Powiatu kwotę 2,23 zł tytułem zwrotu niewykorzystanych środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz odsetek bankowych od *środków przekazanych przez Wojewodę z Funduszu* w wysokości 0,36 zł. Pozostałą kwotę odsetek bankowych w wysokości 0,92 zł, od środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, *DPS Konstantynów Łódzki* przekazał na rachunek bankowy Powiatu Pabianickiego w dniu 31 grudnia 2021 r.

[akta kontroli, str. 589-590, 599- 602]

10. Stosownie do postanowień umowy Nr 10/2021/dps z dnia 25 czerwca 2021 r. Powiat Pabianicki niewykorzystane środki finansowe z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz odsetki bankowe od *środków przekazanych przez Wojewodę z Funduszu* zwrócił na rachunek wskazany Beneficjentowi przez Wojewodę, w terminie w niej określonym, tj. do 15 stycznia 2022 r., odpowiednio w dniach:

- 27 grudnia 2021 r. – kwotę 2,23 zł (środki niewykorzystane) i kwotę 0,36 zł (odsetki bankowe),
- 31 grudnia 2021 r. – kwotę 0,92 zł odsetek bankowych od *środków finansowych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 przekazanych przez Wojewodę*.

[akta kontroli, str. 24-27]

11. Zgodnie z § 5 ust. 1 umowy Nr 10/2021/dps z dnia 25 czerwca 2021 r. Powiat Pabianicki sporządził i przekazał w dniu 26 stycznia 2022 r. za pomocą portalu ePUAP, sprawozdanie z realizacji zadania pt. „Sprawozdanie o sposobie realizacji zadania własnego realizowanego przez jednostkę samorządu terytorialnego, polegającego na prowadzeniu domów pomocy społecznej zgodnie z zawartą umową o dofinansowanie przy pomocy środków z Funduszu przeciwdziałania COVID-19”.

Zespół kontrolerów stwierdził zgodność danych znajdujących się w sprawozdaniu z danymi przedstawionymi do kontroli wynikającymi z dokumentów źródłowych tj. ewidencji księgowej i wyciągów bankowych.

[akta kontroli, str. 552, 970]

Kierownik jednostki kontrolowanej nie zgłosił zastrzeżeń do otrzymanego w dniu 24 marca 2023 r. projektu wystąpienia pokontrolnego FB-IV.431.13.2022. Ustawowy termin na wniesienie umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego upłynął w dniu 4 kwietnia 2023 r.

Z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości, proszę Pana Starostę o zobowiązanie kierowników podległych jednostek do przestrzegania obowiązujących przepisów prawa, a w szczególności do przestrzegania postanowień zawartych w art. 8 ust. 2 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁷ w zakresie zapisów w zarządzeniach dotyczących zmian zasad (polityki) rachunkowości, tj. *wprowadzać je ze skutkiem od pierwszego dnia roku obrotowego, bez względu na datę podjęcia decyzji (...).*

O sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia proszę powiadomić Wojewodę Łódzkiego w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, iż stosownie do zapisów art. 48 *ustawy o kontroli* od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Anna Rośniak
Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu

⁷ Patrz: przypis 5.