



Wojewoda Łódzki

IR-II.431.5.2025

Łódź, 15 września 2026 r.

Pan
Sebastian Romanowski
Starosta Powiatu Poddębickiego

Wystąpienie pokontrolne z kontroli zadania
pn. „Utrzymanie standardu usług w Powiatowym Środowiskowym Domu
Samopomocy w Pęczniewie – remont platformy dźwigowej
i zakup krzesła schodowego”
zrealizowanego przez Powiat Poddębicki

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 w związku z art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tj. Dz. U. z 2026 r. poz. 158), a także art. 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2, 3 i 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 ze zm.) oraz decyzji Wojewody Łódzkiego nr FB-I.3111.2.128.2023 z dnia 24 maja 2023 r. o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa dla Powiatu Poddębickiego na wykonanie zadania zleconego pn. „*Utrzymanie standardu usług w Powiatowym Środowiskowym Domu Samopomocy w Pęczniewie – remont platformy dźwigowej i zakup krzesła schodowego*”, w dniach 2 grudnia 2025 r. - 13 sierpnia 2026 r. przeprowadzona była kontrola, której przedmiotem była realizacja ww. zadania w roku 2023 r.¹

Czynności kontrolne przeprowadził zespół kontrolerów, na podstawie upoważnień Wojewody Łódzkiego, w składzie:

- Małgorzata Zakrzewska – główny specjalista, kierownik zespołu kontrolerów, na podstawie upoważnienia nr 18/2025, 1/2026;
- Romuald Kolasa – główny specjalista, członek zespołu kontrolerów, na podstawie upoważnienia nr 19/2025, 2/2026,

¹ Czynności kontrolne w siedzibie beneficjenta przeprowadzono w dniu 29 czerwca 2026 r. Z przeprowadzonych oględzin wykonania zadania sporządzony został protokół oględzin ze zdjęciami.



W okresie objętym kontrolą Starostą Powiatu była Pani Małgorzata Komajda, natomiast Skarbnikiem Powiatu była Jadwiga Zagozda.

Podczas czynności kontrolnych wyjaśnień udzielali:

- Pani Romana Dominiak – Naczelnik Wydziału Zdrowia, Pomocy Społecznej, Oświaty, Kultury i Sportu (upoważnienie nr 077.96.2025 z 9 grudnia 2025 r.);
- Pani Renata Wodziak – Dyrektor Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie.

Celem kontroli była ocena prawidłowości wykorzystania dotacji celowej udzielonej z budżetu państwa w kwocie 80 000,00 zł z przeznaczeniem na realizację zadania zleconego pn. „*Utrzymanie standardu usług w Powiatowym Środowiskowym Domu Samopomocy w Pęczniewie – remont platformy dźwigowej i zakup krzesła schodowego*”. Prowadzenie i rozwój infrastruktury środowiskowych domów samopomocy jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, powiatom stosownie do treści art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tj. Dz. U. z 2026 r., poz. 639).

W związku z tym kontrola obejmowała:

- 1) ujęcie środków dotacji w budżecie Powiatu,
- 2) przebieg postępowania w zakresie wyboru wykonawcy,
- 3) przebieg postępowania w zakresie wydatkowania środków dotacji,
- 4) prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej środków dotacji,
- 5) kwalifikowalność podatku od towarów i usług,
- 6) sprawdzenie realizacji zadania pod względem rzeczowym,
- 7) sprawdzenie sposobu użytkowania obiektu,
- 8) sprawdzenie innych dokumentów.

I. W toku postępowania kontrolnego dokonano następujących ustaleń:

1) Sprawdzenie ujęcia przyznanej dotacji celowej w budżecie Powiatu Poddębickiego, w tym zabezpieczenia środków na realizację zobowiązań:

- a) Uchwałą Rady Zarządu Powiatu Poddębickiego nr 258/1603/23 z 30 maja 2023 r. w sprawie zmiany w budżecie Powiatu Poddębickiego na rok 2023

dotacja została ujęta w budżecie Powiatu Poddębickiego zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków.

- b) Zaciągnięte zobowiązania miały pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków.

2) W zakresie wyboru wykonawcy:

- a) W dniu 7 sierpnia 2023 r. Beneficjent, w zakresie zadania pn. „Remont platformy dźwigowej” w Powiatowym Środowiskowym Domu Samopomocy w Pęczniewie, skierował zapytania ofertowe do pięciu wykonawców:

- ELPOINT Sp. z o.o. Karol Kluska, ul. Lorentza 1A/18, 91-083 Łódź;
- ELEKTROSERWIS Katarzyna Miązek, ul. Lipowa 13, 95-054 Ksawerów;
- ELEKTROMONTER Andrzej Kluska, ul. Sadowa 51, 98-200 Sieradz;
- INVEST LIFT sp. z o.o., ul. Bolesława Chrobrego 11B, 62-800 Kalisz;
- LIFTPROJEKT Inżynieria dźwigowa Paweł Rafalik, ul. Kalinowo 86, 07-304 Ostrów Mazowiecka.

W zapytaniu ofertowym Zamawiający (Powiat Poddębicki) wyznaczył termin realizacji zamówienia na 10 listopada 2023 r., oraz wskazał szczegółowy zakres rzeczowy zadania. Za najkorzystniejszą miała zostać uznana oferta z najniższą ceną spośród tych, które spełniają warunki zamawiającego.

- b) Do Beneficjenta wpłynęły dwie oferty. Pierwszy wykonawca zobowiązał się do wykonania zakresu zadania za kwotę 55 650,00 zł netto, drugi za kwotę 58 000,00 zł netto.
- c) Wybrano ofertę najkorzystniejszą spośród spełniających wszystkie wymagania i warunki określone w zapytaniu ofertowym, tj. ofertę ELEKTROSERWIS Katarzyna Miązek, ul. Lipowa 13, 95-054 Ksawerów, z ceną netto 55 650,00 zł.
- d) W dniu 16 sierpnia 2023 r. zawarta została z wykonawcą umowa nr PŚDS.022.4.2023 na realizację zadania w terminie do 10 listopada 2023 r. za kwotę 55 650,00 zł (słownie: pięćdziesiąt pięć tysięcy sześćset pięćdziesiąt złotych ⁰⁰/₁₀₀). Wykonawca udzielił Zamawiającemu gwarancji na okres 2 lat licząc od daty odbioru końcowego przedmiotu umowy, tj. od 8 listopada 2023 r.
- e) W dniu 11 sierpnia 2023 r. Beneficjent, w zakresie zadania pn. „Zakup krzesła schodowego z przeznaczeniem do ewakuacji przeciwpożarowej, skierował zapytania ofertowe do trzech wykonawców:
- POL-POŻ KOŁTON Sp. j., ul. Tartaczna 10a, 26-600 Radom;

- DOWAN, ul. Grunwaldzka 220/4, 80-266 Gdańsk;
- Ensafte Sp. z o.o., ul. Krakowska 390, 32-080 Zabierzów.

W zapytaniu ofertowym Zamawiający (Powiat Poddębicki) wyznaczył termin realizacji zamówienia na 30 października 2023 r. oraz wskazał szczegółowy zakres rzeczowy zadania. Za najkorzystniejszą miała zostać uznana oferta z najniższą ceną spośród tych, które spełniają warunki zamawiającego.

- f) Do Beneficjenta wpłynęły dwie oferty. Pierwszy wykonawca zobowiązał się do wykonania zakresu zadania za kwotę 4 000,00 zł netto, drugi za kwotę 5 998,00 zł netto.
- g) Wybrano ofertę najkorzystniejszą spośród spełniających wszystkie wymagania i warunki określone w zapytaniu ofertowym, tj. ofertę DOWAN, ul. Grunwaldzka 220/4, 80-266 Gdańsk, z ceną netto 4 000,00 zł.

3) W zakresie wydatkowania środków dotacji przez Beneficjenta:

- a) Zgodnie z decyzją Wojewody Łódzkiego z 24 maja 2023 r., znak: FB-I.3111.2.128.2023, Beneficjentowi przyznano dotację celową w kwocie 80 000,00 zł, z przeznaczeniem na kontrolowane zadanie (w tym: 72 500,00 zł środki remontowe, 7 500,00 zł środki na zakup wyposażenia).
- b) Rzeczywisty koszt realizacji zadania ustalony na podstawie dokumentów załączonych do wniosku o wypłatę dotacji, wynosi 72 769,50 zł, w całości finansowany ze środków budżetu państwa, w tym 68 449,50 zł z przeznaczeniem na remont platformy dźwigowej, 4 320,00 zł – zakup wyposażenia. Kwota 7 230,50 zł pozostała niewykorzystana.
- c) Dotacja celowa dla Powiatu Poddębickiego została przekazana na rachunek bankowy w dwóch transzach: 9 listopada 2023 r. w kwocie 4 320,00 zł oraz w dniu 23 listopada 2023 r. w kwocie 68 449,50 zł.
- d) Zapłata za zrealizowane zadanie nastąpiła 10 listopada 2023 r. (4 320,00 zł) oraz 29 listopada 2023 r. (68 449,50 zł), ze środków dotacji przekazanych z budżetu dysponenta części 85/10 – województwo łódzkie. Wykonawcy zadania wystawili Beneficjentowi dwa dowody księgowe: fakturę nr 8/10/WN/2023 z 12 października 2023 r. (kwota 4 320,00 zł) oraz fakturę nr 3/11/2023 z 9 listopada 2023 r. (kwota 68 449,50 zł).
- e) Poniesione wydatki dotyczą operacji faktycznie wykonanych, a płatności na rzecz wykonawców zostały zrealizowane w sposób prawidłowy i terminowy.

4) Sprawdzenie prowadzenia przez Beneficjenta wyodrębnionej ewidencji księgowej:

Dla przedmiotowego zadania ewidencja księgowa prowadzona była na poziomie jednostki realizującej — Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie. Zapisów księgowych w związku z realizacją zadania dokonano na następujących kontach syntetycznych i analitycznych zawierających numery i ich nazwy:

- 013 – ewidencja pozostałych środków trwałych,
- 130-11 – Rachunek bieżący jednostki – Zadania Zlecone,
- 223-11 – Rozliczenie wydatków budżetowych,
- 201-11/296 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami – DOWAN Sp. z o.o.,
- 201-11/060 – Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami — ELEKTROSERWIS MIAŻEK KATARZYNA ,
- 402-11/007 - Usługi obce jednostki budżetowej (wg paragrafowej podziałki klasyfikacji budżetowej wydatków),
- 810 – Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje;

Księgowanie przebiegu realizacji zadania przeprowadzono w oparciu o wykaz kont stanowiący załącznik nr 2 do zarządzenia Nr PŚDS 021.25.2021 Dyrektora Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia Polityki rachunkowości w Powiatowym Środowiskowym Domu Samopomocy w Pęczniewie.

Przeprowadzony sposób księgowania uniemożliwia jednoznaczną identyfikację wszystkich operacji finansowych związanych z realizacją zadania na podstawie stosowanych nazw kont, klasyfikacji budżetowej oraz kont analitycznych. Jednostka nie zapewniła wymaganej, wyodrębnionej ewidencji księgowej dla realizowanego zadania. Analiza dokumentacji pozwala jedynie na prześledzenie wybranego cyklu operacji – od momentu zaksięgowania dotacji budżetowej do momentu jej wydatkowania. Wnioski pokontrolne na podstawie przedstawionych ustaleń – akta kontroli s. 361-422.

5) Sprawdzenie kwalifikowalności podatku VAT:

- a) Usługi świadczone przez Powiatowy Środowiskowy Dom Samopomocy w Pęczniewie mieszczą się w pojęciu usług pomocy społecznej i korzystają ze zwolnienia od podatku na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 22 i 23 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tj. Dz. U. z 2025 r. poz. 775 ze zm.).
- b) Podatek od towarów i usług naliczony został w fakturze nr 3/11/2023 z 9 listopada 2023 r. za remont platformy dźwigowej oraz na fakturze nr 8/10/WN/2023 za zakup schodowego krzesła ewakuacyjnego.
- c) Beneficjent nie dokonał odliczenia kwoty podatku VAT zawartej w wydatkach poniesionych na realizację zadania, z uwagi na brak podatku należnego.

6) Sprawdzenie prawidłowości realizacji projektu pod względem rzeczowym:

- a) Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie środkami dotacji celowej z budżetu państwa zadanie polegało na remoncie 4-przystankowej platformy dźwigowej zewnętrznej i zakupie krzesła schodowego dla Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie.
- b) W zakresie remontu platformy dźwigowej wykonawca zobowiązany był m.in. do przygotowania dokumentacji technicznej, wykonania prac remontowych (w ramach remontu wymieniono m. in. zespół śruby z nakrętką napędową, kart drzwiowych, cewki rygla, kontaktu przystanku, paneli konstrukcji szybu), wykonania niezbędnych prób i badań, uruchomienia i oddania do eksploatacji urządzenia na podstawie decyzji zezwalającej na użytkowanie przez właściwy organ nadzoru technicznego.
- c) W dniu 16 sierpnia 2023 r. zawarta została umowa pomiędzy Powiatem Poddębickim reprezentowanym przez Panią Renatę Wodziak – Dyrektora Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie a wykonawcą Elektroserwis Miązek Katarzyna z wynagrodzeniem brutto 68 449,50 zł. Termin wykonania „całego przedmiotu umowy” ustalono do dnia 10 listopada 2023 r. Szczegółowe omówienie ustaleń nt. upoważnień do zawarcia umowy z wykonawcą zawarto w pkt II – Wnioski pokontrolne na podstawie przedstawionych ustaleń s. 8-9.

- d) W dniu 8 listopada 2023 r. dokonano protokolarnego odbioru przedmiotu zamówienia. Prace remontowe zamawiający odebrał bez uwag. Okres gwarancji ustalono na 24 miesiące, tj. do 8 listopada 2025 r. Równolegle sporządzony został protokół z wykonania czynności dozoru technicznego dotyczący urządzenia o numerze ewidencyjnym 3014000159, numerze fabrycznym 557331. Wykonano badanie doraźne – eksploatacyjne zakończone wynikiem pozytywnym. Termin następnego badania wyznaczono na grudzień 2023 – zgodnie z planem badań okresowych.
- e) Zadanie obejmowało również zakup krzesła schodowego z przeznaczeniem do ewakuacji przeciwpożarowej wraz z instruktażem z obsługi użytkownika. Maksymalna waga krzesła 16 kg. Udźwig krzesła nie mniej niż 150 kg.
- f) Na podstawie rozeznania cenowego dokonano wyboru wykonawcy – DOWAN sp. z o.o., który zaoferował przedmiot zamówienia w kwocie łącznej 4 320,00 zł. W dniu 12 października 2023 r. podpisano protokolarnie odbiór przedmiotu zamówienia – krzesło ewakuacyjne EVAC+ CHAIR model 1-600H-MK5-ST-UK o numerze seryjnym J01/210400014. Krzesło objęte jest 5-cio letnim okresem gwarancji liczonym od dnia podpisania protokołu. W protokole Strony stwierdziły zgodnie, że krzesło jest fabrycznie nowe, kompletne, sprawne i wolne od wad. W dniu 19 października 2023 r. wystawiono dokument OT – przyjęcie środka nietrwałego i nadano numer inwentarzowy 608/SPO/10/23.
- g) Zespół kontrolerów przeprowadził w dniu 26 lipca 2026 r. oględziny w budynku PŚDS. Stwierdzono, że platforma dźwigowa jest w pełni sprawna i funkcjonalna. Posiada cztery przystanki: trzy na każdej kondygnacji budynku oraz czwarty z wyjściem na zewnątrz w szczycie budynku. Do protokołu dołączono zdjęcia z numerami fabrycznymi urządzenia i naklejką Urzędu Dozoru Technicznego potwierdzającym aktualność badań. Bezpośrednio przy wejściu na klatkę schodową znajduje się krzesło schodowe zakupione ze środków dotacji celowej o numerze wskazanym w pkt f).
- h) Korzystając z okazji wykonano zdjęcia dokumentujące aktualny stan techniczny i funkcjonalny pomieszczeń, które są estetycznie wykończone i w pełni wyposażone z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych.

7) Sprawdzenie sposobu użytkowania obiektu w kontekście jego przeznaczenia i obowiązujących przepisów:

Budynek Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie przy ul. Wspólnej 4 poddawany jest okresowym przeglądom wynikającym z przepisów art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tj. Dz. U. z 2026 r. poz. 524 ze zm).

- a) W protokole rocznym z 26 listopada 2025 r., sporządzonym na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy, stwierdzono że „[B]udynek w dobrym stanie technicznym. Nie stwierdzono zużycia elementów budynku od czynników niszczących. Budynek nadaje się do bezpiecznego użytkowania”.
- b) W protokole rocznym z okresowej kontroli instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska z 22 listopada 2025 r., sporządzonym na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy stwierdzono stan dobry urządzeń do odprowadzania ścieków i wód deszczowych.
- c) W protokole rocznym z okresowej kontroli przewodów kominowych nr 811//2025 z 24 listopada 2025 r., sporządzonym na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy sprawdzono stan techniczny komina wolnostojącego, podłączeń i kotłowni stwierdzono że instalacje są drożne i nadają się do użytkowania. W samym budynku kontrolę roczną przeprowadzono w dniu 26 lutego 2026 r. W protokole nr 601/2026 nie stwierdzono niedrożności przewodów kominowych. Przeprowadzono czyszczenie i wybieranie sadz.
- d) Protokół kontroli pięcioletniej w zakresie ogólnobudowlanym wykonany na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane w dniu 3 grudnia 2024 r. potwierdza dobry stan budynku, z zaleceniem wykonania usztywnienia balustrad. Termin kolejnego badania wyznaczono na grudzień 2029 r.

W zakresie ochrony przeciwpożarowej w budynku dokonano: przeglądu systemu sterowania drzwiami ewakuacyjnymi (data przeglądu 23.05.2025 r.), kontroli i konserwacji sprzętu gaśniczego (13.06.2025 r.), badania sieci hydrantowej wewnętrznej w zakresie wydajności i ciśnienia (13.06.2025 r.), przeglądu systemu oddymiania (26.09.2025 r.), sprawdzenia działania wyłącznika ppoż. (14.05.2026 r.).

W dniu 7 listopada 2025 r. Urząd Dozoru Technicznego przeprowadził badanie okresowe platformy dźwigowej, które zakończyło się wynikiem pozytywnym. W następstwie tego urządzenie dźwigowe numerze fabrycznym 557331 otrzymało zezwolenie na eksploatację do dnia 30 listopada 2027 r. Dla

urządzenia prowadzony jest również – Dziennik konserwacji dźwigu – przeglądy konserwacyjne prowadzone są na bieżąco – ostatni przegląd przeprowadzono 13 kwietnia 2026 r.

Dom posiada zatwierdzoną *Instrukcję bezpieczeństwa pożarowego* sporządzoną w lutym 2016 r. Instrukcja przewiduje przeprowadzenie okresowej aktualizacji nie rzadziej niż co dwa lata, a także po zmianach sposobu użytkowania, które przewidują zmianę warunków ochrony przeciwpożarowej. Ostatnią aktualizację przeprowadzono w lipcu 2025 r. Na dzień przeprowadzenia oględzin *Instrukcja* jest aktualna. Terminy przeglądu sprzętu i instalacji określono w Instrukcji na s. 23.

W pisemnym oświadczeniu Dyrektor Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie stwierdziła, że kontrolowany obiekt spełnia standardy usług w § 18 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 249 ze zm.).

8) Inne dokumenty poddane kontroli:

- a) Zgodnie z treścią uchwały nr I/3/18 z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Poddębickiego – Starostą Powiatu Poddębickiego w okresie realizacji zadania była Pani Małgorzata Komajda. Do akt kontroli dołączono uchwałę i protokół Komisji Skrutacyjnej będący załącznikiem do Uchwały Nr I/3/18 Rady Powiatu w Poddębicach z dnia 23 listopada 2018 r.
- b) Powiatowy Środowiskowy Dom Samopomocy w Pęczniewie został utworzony na mocy uchwały nr XXIII/179/01 Rady Powiatu Poddębickiego z dnia 30 listopada 2001 r.
- c) Uchwałą nr VI/55/15 Rady Powiatu w Poddębicach z dnia 30 czerwca 2015 r. ogłoszono tekst jednolity Statutu Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie. Uchwałą nr XLI/301/18 Rady Powiatu w Poddębicach zmieniono Statut PŚDS w Pęczniewie w zakresie § 5 – Organizacja Środowiskowego Domu Samopomocy.
- d) Powiatowy Środowiskowy Dom Samopomocy w Pęczniewie funkcjonuje w oparciu o Regulamin organizacyjny, stanowiący załącznik do Uchwały Nr 108/704/20 z dnia 3 grudnia 2020 r. Dokument ten, zgodnie z wymogami, został uzgodniony z Wojewodą Łódzkim.

- e) Uchwałą Rady Powiatu Poddębickiego nr XLI/301/18 z dnia 14 listopada 2018 r. Pani Renata Wodziak z dniem 19 grudnia 2018 r. objęła stanowisko Dyrektora Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Pęczniewie.
- f) Na podstawie decyzji nr GN.I.7002/3/2002 z dnia 20 maja 2002 r. Zarząd Powiatu Poddębickiego przekazał odpłatnie w trwały zarząd nieruchomości gruntową położoną w Pęczniewie na działkach nr 1053/4, 1053/6, 1053/8 i 1054/1 o pow. 0,38 ha na czas nieoznaczony dla Powiatowego Środowiskowego Domu Samopomocy. Zarządcy przyznano prawo korzystania z nieruchomości na cele związane z realizacją zadań wynikających z Regulaminu Organizacyjnego.

II. Wnioski pokontrolne na podstawie przedstawionych ustaleń:

W dniu 16 sierpnia 2023 r. Dyrektor PŚDS w Pęczniewie zawarł umowę nr PŚDS22.4.2023 z Miązek Katarzyna Elektroserwis - wykonawcą zadania wyłonionym na podstawie odpowiedzi na zapytania ofertowe celem przeprowadzenia remontu platformy dźwigowej. Akta kontroli s. 41-44.

Do zawarcia umowy w imieniu Zarządu Powiatu Dyrektor PŚDS posiadał ważne upoważnienie nr 077.13.2023 z dnia 5 stycznia 2023 r. wydane na podstawie uchwały Zarządu Powiatu Poddębickiego nr 240/1473/2023 z dnia 5 stycznia 2023 r. *w sprawie upoważnienia kierowników jednostek organizacyjnych do dokonywania przeniesień planowanych wydatków oraz do zaciągania zobowiązań z tytułu umów*. Uchwałą podpisał Przewodniczący – Małgorzata Komajda i czterech Członków Zarządu. Zgodnie z treścią § 6 wykonanie uchwały powierza się Skarbnikowi Powiatu Poddębickiego oraz imiennie wymienionym w załączniku do uchwały kierownikom powiatowych jednostek organizacyjnych (akta kontroli s. 63-65). Upoważnienie sporządzone wg wzoru do uchwały pozwala m. in. na zaciąganie zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku 2023 i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki. Na upoważnieniu dla Dyrektora PŚDS widnieje podpis i pieczęć Starosty Powiatu, a w lewym dolnym rogu znajduje się podpis i pieczęć Skarbnika (akta kontroli s. 40).

Umowę z wykonawcą obok Dyrektora PŚDS podpisał również Główny Księgowy PŚDS – Alicja Walendziak. Zgodnie z treścią art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika powiatu lub osoby *przez niego* upoważnionej.

W odniesieniu do przywołanej sytuacji umowę powodującą powstanie zobowiązań majątkowych mógł podpisać Skarbnik Powiatu lub osoba przez niego upoważniona. Z zapisów ustawy wynika wprost, że wydanie takiego upoważnienia jest wyłączną, ustawową kompetencją skarbnika powiatu. Orzecznictwo sądów i regionalnych izb obrachunkowych jednoznacznie odrzuca możliwość aby zarząd jednostki poprzez uchwałę lub nadanie regulaminu wyznaczały osobę do kontrasygnaty w zastępstwie skarbnika². Wymagane jest imienne, pisemne upoważnienie od skarbnika powiatu zawierające precyzyjnie określony zakres i czas obowiązywania³.

Ze zgromadzonych materiałów dowodowych nie wynika, aby główny księgowy PŚDS w Pęczniewie posiadał takie upoważnienie. Sam podpis księgowego na dokumencie nie zastępuje ustawowej kontrasygnaty i stanowi naruszenie przywołanego przepisu ustawy.

Ustalenia w zakresie prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej

Powiatowy Środowiskowy Dom Samopomocy w Pęczniewie, jako jednostka sektora finansów publicznych, zobowiązany jest do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji realizowanych zadań zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz § 11 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek

² RIO w Zielonej Górze (sygn. RIO-I-0221-18/14): Izba wyraźnie wskazała, że upoważnienia do dokonywania kontrasygnaty umów i innych czynności prawnych rodzących zobowiązania finansowe może udzielić **wyłącznie skarbnik** jednostki samorządu terytorialnego. Upoważnienie wydane przez wójta/starostę innemu pracownikowi (nawet zastępcy skarbnika) do wykonywania kontrasygnaty pod nieobecność skarbnika jest rażącym naruszeniem prawa.

Podobne stanowisko RIO w Białymstoku - Odpowiadając na wniosek nr OR.007.2.2020 z dnia 31 marca 2020 r. Na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy lub osoby przez niego upoważnionej. Cytowany przepis wskazuje wprost, że kontrasygnatę udziela skarbnik jst lub osoba przez niego upoważniona. W obowiązującym stanie prawnym **wyłącznie skarbnik jst** ma prawo upoważnić do dokonania kontrasygnaty inne osoby. Kierownik jednostki ani żadna inna osoba lub organ nie ma w tym zakresie uprawnień.

³ Kontrola wstępna, o której mowa w art. 54 ustawy o finansach publicznych nie może być utożsamiana z kontrasygnatą warunkującą skuteczność umowy cywilnoprawnej rodzącej zobowiązanie majątkowe powiatu jako osoby prawnej. Kierownik jednostki działa z upoważnienia zarządu powiatu, a jego księgowy musi posiadać upoważnienie od Skarbnika Powiatu do kontrasygnowania tych umów.

budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, a także do bezpiecznego przechowywania tej dokumentacji.⁴

W trakcie czynności kontrolnych zbadano sposób prowadzenia ewidencji księgowej środków wydatkowanych z dotacji z budżetu państwa w ramach kontrolowanego zadania. Kontrola wykazała, że PŚDS w Pęczniewie realizował obowiązek wyodrębniania ewidencji w sposób zbiorczy. Ta nieprawidłowość występowała już na etapie ewidencjonowania wpływów dotacji, ponieważ wszystkie dotacje z budżetu państwa księgowano zbiorczo na jednym subkoncie 130-11 – rachunek bieżący jednostki – Zadania Zlecone (w korespondencji z kontem 223-11), bez rozbicia na poszczególne zadania.

W zakresie ewidencji rozrachunków z dostawcami (zapłaty za faktury ze wspólnego konta 130-11), jednostka stosowała rozbudowaną analitykę konta 201 zawierającą podział na klasyfikację budżetową oraz stały kod przypisany konkretnemu podmiotowi (np. konto 201-11-852-85203-4210-296, gdzie końcowy człon stanowił niezmienny identyfikator kontrahenta – DOWAN Sp. z o.o.). W sytuacji, gdyby dany kontrahent realizował więcej niż jedno zadanie finansowane z różnych dotacji z budżetu państwa w ramach tego samego rozdziału i paragrafu, wszystkie operacje gospodarcze dotyczące tego podmiotu ewidencjonowano by na tym samym, pojedynczym koncie analitycznym rozrachunków.

W konsekwencji, z powodu braku kont analitycznych oraz dodatkowych kodów (np. numeru zadania lub decyzji), zarówno po stronie wpływów, jak i rozliczeń z dostawcami, jednostka uniemożliwiła automatyczne i kompleksowe wyodrębnianie przychodów, kosztów oraz rozrachunków w podziale na poszczególne finansowania z budżetu państwa.

⁴ Por. wyrok NSA z dnia 18 kwietnia 2023 r., sygn. I GSK 244/19: „(...) Środki z dotacji przekazane na konto beneficjenta nie uzyskują przymiotu wartości prywatnej, co eliminuje możliwość uznania ich za środki należne podatnikowi. Mają one bowiem nadal charakter publiczny i objęte są reżimem rozliczania właściwym dla tego rodzaju środków, co oznacza, że można ich wykorzystać wyłącznie w sposób określony przez dotującego. Zgodnie z art. 152 [u.f.p.](#), jednostki, którym została udzielona dotacja, o której mowa w art. 150 i art. 151 ust. 1 [u.f.p.](#), są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Powołany przepis określa obowiązki beneficjenta w zakresie ewidencji środków otrzymanych z dotacji celowej oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Podmioty, którym udzielona została dotacja, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. W przypadku stwierdzenia na podstawie rozliczenia, o którym mowa w ust. 2, że dotacja wykorzystana została w części lub całości niezgodnie z przeznaczeniem albo pobrana w nadmiernej wysokości, dysponent części budżetowej lub dysponent środków, o których mowa w art. 127 ust. 2, określa, w drodze decyzji, wysokość kwoty podlegającej zwrotowi do budżetu państwa (art. 152 ust. 3). Wymóg ten związany jest z zasadą jawności i przejrzystości finansów publicznych, a realizacja obowiązków ewidencyjnych ma umożliwiać kontrolę wydatkowania środków dotacyjnych. Wszelkie zatem działania finansowe w zakresie udzielonej dotacji winny być odnotowywane w ramach tej wyodrębnionej księgowości, która może dotyczyć wyłącznie rozliczeń tych środków finansowych (dotacji). Powołany przepis również wskazuje, że dotacja może być wykorzystana tylko na konkretnie określone cele (...)”.

Opisany sposób księgowania stanowi naruszenie art. 152 ust. 1 w zw. z art. 150 pkt 4 ustawy o finansach publicznych oraz § 11 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla (...) jednostek budżetowych. Przepisy te nakładają na beneficjenta dotacji celowej obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla każdego realizowanego zadania. Ponadto, zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe muszą być prowadzone rzetelnie i bezbłędnie, umożliwiając jednoznaczne powiązanie ujętych w nich zapisów z dokumentami celowymi.

Ewidencja na koncie kontrahenta oparta wyłącznie na unikalnym kodzie podmiotu służy jedynie do weryfikacji ogólnego salda rozliczeń z danym podmiotem. W przypadku wielozadaniowości wykonawcy, skumulowanie wszystkich zapisów na jednym subkoncie uniemożliwia automatyczne, przejrzyste i jednoznaczne przypisanie poszczególnych kosztów oraz wydatków budżetowych do konkretnego wydatkowania dotacji wojewody. Taki stan utrudnia bieżącą kontrolę stopnia realizacji i rozliczenia poszczególnych zadań.

Przeprowadzona przez zespół kontrolny szczegółowa analiza dowodów źródłowych, wyciągów bankowych oraz pojedynczych operacji księgowych wykazała, że wszystkie środki z dotacji celowych wojewody zostały wykorzystane w sposób prawidłowy, celowy, rzetelny i zgodny z przeznaczeniem. Struktura dowodów księgowych zapewniała pełną identyfikowalność ścieżki audytu, wykluczając ryzyko podwójnego finansowania tych samych kosztów.

Stwierdzone uchybienie miało charakter formalno-ewidencyjny i nie doprowadziło do uszczuplenia środków publicznych, wydatkowania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem ani do zafałszowania danych w sprawozdawczości budżetowej. Mając na uwadze, że nieprawidłowość dotyczy wyłącznie techniki zapisu księgowego i nie wywołała negatywnych skutków finansowych, zespół kontrolny kwalifikuje przedmiotowe uchybienie jako błąd o charakterze formalno-porządkowym, niemający znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W związku z powyższym odstępuje się od nakładania sankcji finansowych oraz od uruchamiania procedur przewidzianych w art. 93 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Działania instytucji kontrolującej zostaną ograniczone do sformułowania w wystąpieniu pokontrolnym zaleceń, mających na celu usprawnienie techniki księgowej oraz dostosowanie analityki planu kont do wymogów pełnej szczegółowości.

III. Ocena skontrolowanej działalności:

Zgodnie z przyjętą metodyką kontroli, końcowa ocena dokonywana jest w oparciu o wskaźnik skali nieprawidłowości i stopień ich akceptowalności. Wyliczenia przeprowadzono w ramach następujących zagadnień cząstkowych:

Zagadnienie	Ocena cząstkowa	Uzasadnienie
Realizacja zadania zgodnie z wnioskiem o dotację.	0	Bez uwag
Przeprowadzenie postępowania o wyborze wykonawcy zgodnie z przepisami prawa.	0	Bez uwag
Realizacja zadania zgodnie z prawem budowlanych, przepisami techniczno-budowlanymi oraz środowiskowymi.	0	Bez uwag
Realizacja zadania zgodnie z przepisami o finansach publicznych.	0,60	Jednostka nie wywiązała się z obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla realizowanego zadania. W rezultacie struktura planu kont, kont analitycznych oraz klasyfikacji budżetowej nie zapewnia pełnej przejrzystości ewidencji księgowej oraz identyfikowalności wszystkich operacji związanych z zadaniem.
Realizacja i rozliczenie zadania na podstawie umów zawartych z wykonawcami i ogólnymi zasadami wynikającymi z Kodeksu cywilnego.	0,30	Wadliwość umowy z powodu braku upoważnienia od skarbnika dla głównego księgowego jednostki organizacyjnej powiatu do kontrasygnaty zobowiązań majątkowych, co narusza postanowienia art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526)
Użytkowanie obiektu zgodnie z jego	0	Bez uwag

przeznaczeniem i przepisami prawa.		
---------------------------------------	--	--

Wskaźnik skali nieprawidłowości wynosi:

$$[(0 \times 25) + (0 \times 20) + (0 \times 15) + (0,60 \times 15) + (0,30 \times 15) + (0 \times 10)] / (25 + 20 + 15 + 15 + 15 + 10) =$$

0,135 co oznacza stan **dobry**.

Kontrolowana działalność została oceniona pozytywnie z uchybieniami⁵.

Uwzględniając wymogi art. 3 ust. 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej, wskazuje się, że w okresie realizacji zadania Skarbnikiem Powiatu była Jadwiga Zagozda, natomiast głównym księgowym PŚDS – Alicja Walendziak.

Na tym czynności kontrolne zakończono.

VIII. Zalecenia:

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz zapobieżenia ich występowaniu w przyszłości, zaleca się:

1. Dostosowanie planu kont poprzez wprowadzenie dodatkowych poziomów analityki (np. kodów zadań).
2. Wyodrębnienie ewidencji każdego zadania finansowanego z dotacji celowej wojewody.
3. Zapewnienie pełnej ścieżki audytu umożliwiającej bezpośrednie powiązanie każdego wydatku z konkretnym celem dotacji.
4. Kontrasygnowania umów z wykonawcami przez Skarbnika Powiatu lub przez osoby imiennie upoważnione do wykonywania czynności, o której mowa w art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1684 ze zm.).

IX. Pouczenie:

1. Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
2. Kierownik jednostki kontrolowanej winien poinformować kierownika jednostki kontrolującej w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego wystąpienia

⁵ W regulaminie kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi przyjęto następującą skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

pokontrolnego, o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wystąpienie pokontrolne sporządzone zostało w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach – po jednym dla kontrolowanego i dla kontrolujących.

Z wyrazami szacunku

z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Bartłomiej Konieczny
DYREKTOR WYDZIAŁU INWESTYCJI I ROZWOJU