



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 25 września 2020 r.

Znak: WK-610/11/4/20

Pan
Artur Janosik
Burmistrz Miasta i Gminy
Pilica

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 27 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta i Gminy Pilica** za okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2020 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 27 lipca 2020 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137).

W zakresie długu publicznego:

- *W Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Pilica, przyjętej uchwałą Rady Miasta i Gminy w Pilicy Nr XVI/93/2019 z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2026 wykazano wartość w zakresie rozchodów budżetu, spłat rat kapitałowych kredytów oraz wykupu papierów wartościowych (kolumny 5 i 5.1) niezgodną z kwotami wynikającymi z umów kredytów i obligacji dot. roku 2021. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W ww. WPF wykazano kwotę rozchodów ww. spłat w wysokości 2.209.709,00 zł na rok 2021, podczas gdy z umów kredytów i emisji obligacji wynikała kwota 2.398.609,00 zł, różnica to 188.900,00 zł.*

Biorąc pod uwagę faktyczną kwotę ww. rozchodów przypadających do spłaty w 2021 r., tj. 2.398.609,00 zł, zamiast kwoty 2.209.709,00 zł, w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2019 - 2026, przyjętej ww. uchwałą Rady Miasta i Gminy Pilica, indywidualny wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych wynosił 7,57%, przy dopuszczalnym wskaźniku spłaty zobowiązań wynoszącym 10,58%.

Ponadto, w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Pilica na lata 2019-2026, przyjętej uchwałą Rady Miasta i Gminy w Pilicy Nr IV/26/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r., w przychodach na rok 2019 zaplanowano zaciągnięcie kredytu na wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w kwocie 90.000,00 zł, nie planując równocześnie rozchodów w tym zakresie. Pomimo tego wykazano wyłączenia z powyższego tytułu w kwocie 90.000,00 zł na rok 2020.

Zgodnie z art. 243 ust. 3 tej ustawy, ograniczeń przy ustalaniu ww. wskaźnika planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań, nie stosuje się do spłat rat kredytów zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, wraz z należnymi odsetkami.

Nie uwzględniając w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2019-2026 (w ww. uchwale) wyłączenia kwoty 90.000,00 zł w roku 2020, indywidualny wskaźnik planowanej łącznej kwoty spłaty zobowiązań Gminy Pilica, o której mowa w art. 243 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych, w 2020 r. wyniósłby 6,86% i byłby wyższy niż dopuszczalny. Dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań określony w art. 243 ww. ustawy, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy, w roku 2020 wynosił 6,64%.

Ponadto ustalono, iż w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Pilica na lata 2019-2026, przyjętej uchwałami Rady Miasta i Gminy Pilica, w danych uzupełniających o dług i jego spłacie wykazano „spłaty, o których mowa w pkt 5.1, wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych”, w kwotach niezgodnych z danymi wynikającymi z zawartych umów. I tak:

➤ w uchwale Nr IV/26/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pilica na lata 2019-2026 wskazano:

- w 2019 r. 2.529.000,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 4.601.000,00 zł, różnica 2.072.000,00 zł,
- w 2021 r. 1.493.000,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 2.398.609,00 zł, różnica 905.609,00 zł.

➤ w uchwale Nr XVI/93/2019 z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pilica na lata 2019-2026 wskazano:

- w 2020 r. 2.588.900,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 2.400.000,00 zł, różnica 188.900,00 zł,
- w 2021 r. 2.209.709,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 2.398.609,00 zł, różnica 188.900,00 zł.

➤ w uchwale Nr XVII/98/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pilica na lata 2020-2026 wskazano:

- w 2021 r. 2.596.109,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 2.398.609,00 zł, różnica 197.500,00 zł,
- w 2022 r. 1.986.400,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 900.000,00 zł, różnica 1.086.400,00 zł,
- w 2023 r. 1.936.400,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 950.000,00 zł, różnica 986.400,00 zł,
- w 2024 r. 1.956.400,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 970.000,00 zł, różnica 986.400,00 zł,
- w 2025 r. 2.115.300,00 zł przypadających do spłaty rat, podczas gdy z umów wynikała kwota 940.000,00 zł, różnica 1.175.300,00 zł.

Powyższe dane uzupełniające nie były spójne z danymi zaprezentowanymi w kolumnie 5.1 Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pilica, przyjętej ww. uchwałami Rady Gminy Pilica.

Obowiązek zaprezentowania danych uzupełniających wynikał z wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r., poz. 92 z późn. zm.).

W uchwale Nr XVII/98/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pilica na lata 2020-2026 wartości w zakresie rozchodów budżetu, spłat rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykupu papierów wartościowych (kolumna 5.1) były zgodne z kwotami wynikającymi z umów kredytów i obligacji.

Zadania w zakresie sporządzania projektu budżetu Gminy wraz z Wieloletnią Prognozą Finansową oraz wprowadzanie zmian należały do p. Małgorzaty Flak – Skarbnika Miasta i Gminy Pilica, sprawującego jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego.

W trakcie kontroli wyjaśniono, iż osobą odpowiedzialną za przygotowanie danych w zakresie zadłużenia do ujęcia w Wieloletniej Prognozie Finansowej był pracownik Referatu Finansowego zatrudniony na umowę zlecenia. Zgodnie z postanowieniami umowy zlecenia (wraz z aneksami), obowiązującej w okresie od 28 grudnia 2017 r. do 31 marca 2019 r., zleceniobiorca wykonywał m.in. czynności doradcze w zakresie konstruowania budżetu gminy oraz wieloletniej prognozy finansowej.

Ponadto, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), do zadań p. Artura Janosik – Burmistrza Miasta i Gminy Pilica należało m.in. przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

Wniosek nr 1

Zapewnić sporządzanie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy Pilica z uwzględnieniem rzetelnych (obiektywnych) wartości w zakresie rozchodów budżetu i wyłączeń z nimi związanych, a także danych uzupełniających do tej prognozy, zgodnie z informacjami wynikającymi z zawartych umów, stosownie do przepisów art. 226 ust. 1 pkt 5 oraz art. 243 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r., poz. 92 z późn. zm.).

- W dwóch umowach kredytu, zawartych w latach 2019 – 2020, do 4 czerwca zamieszczono upoważnienie do dysponowania przez bank rachunkiem bankowym Miasta i Gminy Pilica, czym naruszono art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanym przepisem, w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.*

W ww. umowach postanowiono, iż: „Bank zastrzega sobie prawo spłaty zadłużenia przeterminowanego powstałego w wyniku niespłacenia kredytu oraz odsetek w terminie umownym z wpływów na rachunek rozliczeniowy (bieżący) Kredytobiorcy bez jego dyspozycji i przed wszystkimi innymi płatnościami z wyjątkiem tytułów egzekucyjnych”.

Powyższe dotyczyło umowy kredytu nr 004/19/206 z dnia 19 grudnia 2019 r., a także umowy kredytu w rachunku bieżącym nr 004/20/1 z dnia 2 stycznia 2020 r., zawartych z Bankiem Spółdzielczym w Wolbromiu, przez p. Artura Janosik – Burmistrza Miasta i Gminy Pilica, przy kontrasygnacie p. Małgorzaty Flak – Skarbnika Miasta i Gminy Pilica.

W trakcie kontroli w dniu 5 czerwca 2020 r., do trwającej umowy kredytu nr 004/20/1 z dnia 2 stycznia 2020 r. zawarto aneks nr 1, którym uchylono ww. zapis umowy dotyczący upoważnienia do dysponowania przez bank rachunkiem bankowym Miasta i Gminy Pilica.

W zakresie bankowej obsługi budżetu j.s.t.:

- Do dnia 19 grudnia 2019 r. Burmistrz Miasta i Gminy Pilica zaniechał zawarcia umowy na bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego, która obejmowałaby obsługę bankową całego budżetu Miasta i Gminy Pilica, w tym wszystkich jednostek organizacyjnych, na zasadach określonych w art. 264 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych. Zasady wykonywania obsługi bankowej określa umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego a bankiem.

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 19 grudnia 2019 r. bankowa obsługa budżetu Miasta i Gminy Pilica była realizowana na podstawie trzydziestu dwóch odrębnych umów zawartych z Bankiem Spółdzielczym w Wolbromiu: szesnastu dot. prowadzenia rachunków bankowych oraz szesnastu dot. świadczenia usługi systemu bankowości internetowej eCorpoNet (które wygasły automatycznie z dniem rozwiązania umów o prowadzenie rachunków), tj.:

- pięciu umów zawartych przez byłego oraz obecnego Burmistrza Miasta i Gminy Pilica - dwóch umów na prowadzenie rachunków: z 22 maja 2015 r. wraz z ośmioma aneksami, z 22 maja 2018 r. wraz z dwoma aneksami oraz trzech umów na usługę eCorpoNet z: 31 lipca 2013 r., 28 czerwca 2016 r., 20 grudnia 2019 r.
- dwudziestu siedmiu umów zawartych przez kierowników jednostek organizacyjnych (na prowadzenie rachunków oraz na usługę eCorpoNet), tj. zakładu budżetowego oraz ośmiu jednostek budżetowych, w tym sześciu placówek oświatowych.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały ponadto dwie umowy zawarte 20 czerwca 2012 r. przez byłego Burmistrza Miasta i Gminy Pilica z ING Bank Śląski S.A. na prowadzenie rachunków bankowych.

Ze strony Miasta i Gminy Pilica, umowy na bankową obsługę zawarli p. Michał Otrębski – były Burmistrz oraz p. Artur Janosik – obecny Burmistrz, przy kontrasygnacie Skarbników Miasta i Gminy Pilica: p. Andrzeja Goncerz – byłego Skarbnika, p. Magdaleny Dwynerowicz – byłego Skarbnika oraz p. Małgorzaty Flak – obecnego Skarbnika.

W dniu 20 grudnia 2019 r. zawarto umowę na obsługę bankową Gminy Pilica oraz jej jednostek organizacyjnych, tj.: Ośrodka Pomocy Społecznej w Pilicy, Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół w Pilicy, Przedszkola w Pilicy, Szkoły Podstawowej Nr 1 w Pilicy, Szkoły Podstawowej Nr 3 w Dzwono-Sierbowicach, Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Wierbce oraz Zakładu Usług Wodnych i Komunalnych w Pilicy. Z dniem zawarcia niniejszej umowy rozwiązaniu uległy wcześniejsze umowy. Powyższa umowa została zawarta na okres od dnia jej zawarcia do 31 grudnia 2020 r.

Następnie w latach 2016-2019 kierownicy jednostek organizacyjnych Gminy Pilica zaciągnęli ww. zobowiązania wieloletnie na obsługę bankową, pomimo braku upoważnień w tym zakresie. Naruszono tym samym art. 228 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 228 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z ww. przepisami, uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd jednostki samorządu terytorialnego do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania tych zobowiązań. Zarówno z uchwał budżetowych, jak i uchwał w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej, podejmowanych corocznie przez Radę Miasta i Gminy w Pilicy na lata 2016-2019, wynikało upoważnienie dla Burmistrza do przekazania uprawnień jednostkom organizacyjnym do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy na łączne kwoty: na rok 2016, 2017 i 2018 – 300.000,00 zł, na rok 2019 – 500.000,00 zł.

Pan Michał Otrębski – były Burmistrz Miasta i Gminy Pilica, następnie p. Artur Janosik – Burmistrz Miasta i Gminy Pilica udzielili Kierownikom jednostek organizacyjnych pełnomocnictw na podstawie art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, uprawniających m.in. do zaciągania zobowiązań w imieniu Gminy w ramach planu finansowego jednostki. W oparciu o te pełnomocnictwa, Kierownicy jednostek organizacyjnych zawarli umowy na prowadzenie rachunków bankowych oraz na usługę eCorpoNet.

Zauważyć jednak należy, iż udzielone na podstawie ww. przepisu pełnomocnictwa, nie upoważniały Kierowników jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku następnym jest niezbędna dla zapewnienia ciągłości działania jednostki.

Powyższe dotyczyło 11 pełnomocnictw na podstawie których zawarto 17 umów (na prowadzenie rachunków bankowych oraz na usługę eCorpoNet).

Ponadto na ww. umowach zawartych w latach 2017-2019 przez kierowników jednostek organizacyjnych w zakresie obsługi bankowej brak było kontrasygnaty skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej. Naruszono tym samym art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.), zgodnie z którym jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

Powyższe dotyczyło 14 ww. umów.

W latach 2016 - 2019 Skarbnicy Miasta i Gminy Pilica upoważnili jedynie Głównych Księgowych Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Zespołu Ekonomiczno-Administracyjnego Szkół, do kontrasygnowania czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych Miasta i Gminy Pilica.

Kontrasygnata nie stanowi wyrażenia oświadczenia woli w imieniu gminy, bo składanie oświadczeń woli należy do osób do tego upoważnionych w przepisach ustaw ustrojowych, a wśród nich nie ma skarbnika JST. W doktrynie i orzecnictwie przyjmuje się, że

kontrasygnata stanowi oświadczenie wiedzy skarbnika co do stanu planu finansowego gminy (budżetu) i jest narzędziem dyscypliny budżetowej. Skarbnik w zależności od uwarunkowań organizacyjnych, kadrowych i innych podejmuje decyzję co do udzielenia upoważnienia. Podejmuje tę decyzję osobiście i w przypadku odwołania ze stanowiska, wszelkie wydane przez niego upoważnienia wygasają. Ważność udzielonego przez ww. osobę upoważnienia trwa dopóty, dopóki ta osoba pozostaje na stanowisku Skarbnika Miasta. Decydujące w tym momencie jest podjęcie odpowiedniej uchwały przez organ stanowiący, która określa moment odwołania osoby zajmującej stanowisko skarbnika. Wydane więc, przez byłego Skarbnika Miasta i Gminy Pilica upoważnienia, zachowują swą ważność przez okres pełnienia funkcji Skarbnika.

Na umowach dot. obsługi bankowej zawartych przed styczniem 2016 r., a które obowiązywały w latach objętych kontrolą, również brak było kontrasygnaty skarbnika gminy bądź osoby upoważnionej.

Zapewnienie działania jednostki zgodnie z przepisami prawa jest celem kontroli zarządczej, o której mowa w przepisach art. 68 ust. 1 i 2 ww. ustawy o finansach publicznych. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Burmistrza Miasta i Gminy Pilica w myśl art. 69 ust. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy.

Wniosek nr 2

Zapewnić udzielanie kontrasygnaty Skarbnika Miasta i Gminy Pilica (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej na umowach zawieranych przez kierowników jednostek organizacyjnych, powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713), mając na uwadze art. 68 ust. 1 i 2, art. 69 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie rozliczeń z zakładem budżetowym:

– *W latach 2016-2020 do dnia zakończenia kontroli, nieprawidłowo rozliczano się z samorządowym zakładem budżetowym – Zakładem Usług Wodnych i Komunalnych w Pilicy, zwanym dalej ZUWiK w Pilicy, co polegało na:*

✓ *zaniechaniu określenia przez Burmistrza Pilicy w formie pisemnej szczegółowości rozliczenia wykorzystania dotacji przekazywanych z budżetu Gminy Pilica dla samorządowego zakładu budżetowego: w latach 2016-2020 (do dnia kontroli) dotacji przedmiotowych oraz w 2019 r. dotacji celowej na wykonanie przyłączy wodociągowych.*

Zgodnie z § 45 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1542), zarząd jednostki samorządu terytorialnego przekazuje samorządowym zakładom budżetowym dotacje, w wysokości odpowiedniej do stopnia realizacji finansowanych zadań. Kierownik samorządowego zakładu budżetowego przekazuje zarządowi jednostki samorządu terytorialnego, w terminie do dnia 31 stycznia następnego roku, rozliczenie wykorzystania dotacji w szczególności określonej przez ten zarząd.

Natomiast w myśl art. 126 ust. 1 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), dotacje to środki stanowiące wydatki budżetu podlegające szczególnym zasadom rozliczania.

✓ *zaplanowaniu i przekazaniu w 2018 r. ZUWiK w Pilicy dotacji przedmiotowej na*

utrzymanie szaleatów w wysokości niezgodnej ze stawką określoną w uchwale Rady Miasta i Gminy w Pilicy nr XLIV/304/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie ustalenia stawek jednostkowych dotacji przedmiotowych dla Zakładu Usług Wodnych i Komunalnych w Pilicy na 2018 r.

Powyższą uchwałą ustalono miesięczną stawkę jednostkową dotacji przedmiotowej na ww. zadanie w wysokości 9.000,00 zł, od sztuki tj.: 12 miesięcy x 9.000,000 zł, co wynosiło 108.000,00 zł. Natomiast w uchwale budżetowej Nr XLIV/305/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Pilica na 2018 r. wraz ze zm. oraz w planie dotacji udzielanych z budżetu na rok 2018, zabezpieczono na to zadanie kwotę 110.400,00 zł. Różnica wynosiła 2.400,00 zł.

Zgodnie z art. 219 ust. 1 w związku z ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), dotacje przedmiotowe są definiowane jako środki przeznaczone na dopłaty do określonych rodzajów wyrobów lub usług, kalkulowane według stawek jednostkowych, a stawki dotacji przedmiotowych ustala organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast w myśl art. 126 ust. 1 ww. ustawy, środki te stanowią wydatki budżetu podlegające szczególnym zasadom rozliczania. Ponadto, stosownie do art. 247 ust. 2 tej ustawy, zarząd jednostki samorządu terytorialnego sprawuje ogólny nadzór nad realizacją, określonych uchwałą budżetową, dochodów i wydatków, przychodów i rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Dotacja przedmiotowa na powyższe zadanie przekazana została w ośmiu ratach, na podstawie pisemnych wniosków Dyrektora ZUWiK w Pilicy, składanych do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy.

Przyczyną nieprawidłowości było błędne zaplanowanie stawki dotacji w uchwale o stawkach dla ZUWiK na 2018 r. przez Skarbnika Miasta i Gminy Pilica, który przygotowywał projekt tej uchwały. Zgodnie z wyjaśnieniami, Skarbnik pozostawił stawkę z 2017 r. w wysokości 9.000,00 zł, zamiast 9.200,00 zł, która wynikała z kalkulacji przedłożonej przez Głównego Księgowego ZUWiK.

✓ *finansowaniu w latach od 2016 - 2020 r. (do dnia zakończeni kontroli) działalności ZUWiK w Pilicy - za pośrednictwem faktur i not obciążeniowych, co dotyczyło:*

- *zadań realizowanych w powyższym okresie przez zakład budżetowy na łączną kwotę 197.286,53 zł, dotyczących m.in. wywozu nieczystości stałych, zimowego utrzymania dróg gminnych. Powyższe zadania mieściły się w Statucie samorządowego zakładu budżetowego i dla tych zadań określono stawki dotacji przedmiotowych w uchwałach Rady Miasta i Gminy Pilica w sprawie stawek jednostkowych dotacji przedmiotowych dla zakładu, obowiązujących w latach 2016-2020.*

W styczniu 1992 r. oraz 1994 r., pomiędzy Miastem i Gminą Pilica, reprezentowaną przez p. Michała Otrębskiego - byłego Burmistrza, a byłym Zakładem Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Pilicy zawarto dwie umowy na czas nieokreślony na eksploatację szaleatów oraz wykonanie różnego rodzaju usług i robót zleconych przez Urząd Miasta i Gminy w Pilicy. Umowy nadal funkcjonowały i stanowiły podstawę do rozliczania się z zakładem budżetowym na podstawie faktur i not księgowych.

Zasady finansowania działalności zakładu budżetowego zostały określone w art. 15 ust. 3 i ust. 5 ww. ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje przedmiotowe, dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków,

o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji, a nowo tworzonemu samorządowemu zakładowi budżetowemu może być przyznana jednorazowa dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Artura Janosik – Burmistrza Miasta i Gminy Pilica oraz p. Małgorzaty Flak - Skarbnika Gminy, sposób rozliczania się z samorządowym zakładem budżetowym poprzez noty księgowe był przyjętą zasadą rozliczania się pomiędzy jednostkami.

- *zadań realizowanych przez zakład budżetowy w latach 2016-2019, a niemieszczących się w statucie samorządowego zakładu budżetowego, przyjętym uchwałami Rady Miasta i Gminy w Pilicy: Nr XI/73/2011 z dnia 27 lipca 2011 r. oraz Nr XVIII/101/2020 z dnia 17 stycznia 2020 r.*

Powyższe dotyczyło zadania pod nazwą „bieżąca konserwacja - utrzymanie obiektów grobownictwa wojennego” realizowanego na rzecz Miasta i Gminy Pilica w ww. okresie, na podstawie umów zawieranych pomiędzy Gminą Pilica, a ZUWiK w Pilicy. Za wykonanie umowy w poszczególnych latach ustalano wynagrodzenie ryczałtowe, za zrealizowane zadania zakład budżetowy wystawiał noty księgowe obciążające Gminę Pilica, na kwotę określoną w załączonym kosztorysie.

Zakładowi budżetowemu przekazano na ww. zadanie środki finansowe: za 2016 r. w wysokości 5.836,13 zł brutto; za 2017 r. w wysokości 10.000,00 zł brutto; za 2018 r. w wysokości 5.000,00 zł brutto; za 2019 r. w wysokości 8.000,00 zł brutto.

Zgodnie z art. 15 ust. 1, ust. 2 i ust 3 pkt 1-3 ustawy o finansach publicznych, samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych. Podstawą gospodarki finansowej samorządowego zakładu budżetowego jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego: dotacje przedmiotowe, dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, tworząc samorządowy zakład budżetowy, określa m. in. przedmiot jego działalności.

Ponadto, dokumenty dotyczące: rozliczenia dotacji za 2019 r. na zadanie „Wykonanie przyłączy wodociągowych w ul. Kościuszki”, które podpisali Główny Księgowy i Dyrektor ZUWiK w Pilicy, oraz rozliczenia dotacji za 2018 r. w zakresie szalek, które podpisał Główny Księgowy zakładu budżetowego, nie były oznaczone datą wpływu do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy oraz numerem poz. rejestru, pod którym zostały zaewidencjonowane oraz brak było również jakichkolwiek innych adnotacji w zakresie np. przeprowadzenia kontroli danych w nich zawartych.

Naruszono tym § 42 ust. 1 i ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn.zm.), zgodnie z którym punkt kancelaryjny rejestruje przesyłki wpływające, a po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie.

Nieprawidłowość polegającą na niezamieszczeniu daty wpływu do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy na przedkładanych dokumentach stwierdzono również podczas poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, co miało odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/3c1/4/15 z dnia 12 listopada 2015 r.

Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada Wójt. Określenie zasad zobowiązujących Dyrektora ZUWiK w Pilicy do dokonywania rozliczeń wykorzystanych dotacji udzielonych z budżetu Gminy Pilica należało do zadań p. Artura Janosik - Burmistrza Miasta i Gminy w Pilicy. Zadania w zakresie rozliczania udzielonych dotacji, należały do Skarbników Miasta i Gminy Pilicy, tj. kolejno do: p. Andrzeja Goncerz – byłego Skarbnika, p. Magdaleny Dynierowicz – byłego Skarbnika, p. Małgorzaty Flak – obecnego Skarbnika.

Wniosek nr 3

Określić pisemnie szczegółowość przekazywanych przez Dyrektora ZUWiK w Pilicy do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy rozliczeń wykorzystania otrzymanych z budżetu Gminy Pilica dotacji przedmiotowych i celowych, stosownie do § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1718) w związku z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

Wniosek nr 4

Zorganizować wzajemne rozliczenia z samorządowym zakładem budżetowym będącym jednostką organizacyjną Miasta i Gminy Pilica w sposób spełniający wymogi określone w art. 15 ust. 3 i art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), mając na względzie art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713).

Wniosek nr 5

Zapewnić dokonywanie rejestracji w rejestrze kancelaryjnym przedkładanych do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy dokumentów, stosownie do § 42 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

W zakresie dotacji celowych udzielonych z budżetu Gminy:

- *W 2018 r. udzielono z budżetu Gminy Pilica dotacje celowe na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku znajdującym się na terenie Miasta i Gminy Pilica wpisanym do rejestru zabytków z naruszeniem art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2017 r. poz. 2187 z późn.zm.). Zgodnie z ww. przepisem, w trybie określonym odrębnymi przepisami dotacja na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do*

rejestr lub znajdującym się w gminnej ewidencji zabytków może być udzielona przez organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa, na zasadach określonych w podjętej przez ten organ uchwale.

Przyjęto jako prawidłowe wnioski o udzielenie dotacji pomimo, że złożone zostały niezgodnie z postanowieniami rozdziału II § 4 ust. 1 uchwały Rady Miasta i Gminy w Pilicy Nr XII/76/2007 z dnia 27 września 2007 r. w sprawie zasad przyznawania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków. Stosownie do postanowień ww. uchwały, podmioty ubiegające się o uzyskanie dotacji z budżetu gminy składają wnioski do 1 października 2007 r., a w następnych latach do 1 października poprzedzającego rok budżetowy. Ponadto złożone wnioski nie zawierały wszystkich wymaganych danych oraz dodatkowych dokumentów określonych we wzorze wniosku o dotację, który stanowił załącznik Nr 1 do ww. uchwały. Stosownie natomiast do postanowień § 4 ust. 1 ww. uchwały wnioski niekompletne pod względem formalnym nie będą rozpatrywane.

Powyższe dotyczyło:

a) dotacji udzielonej dla Parafii Rzymsko - Katolickiej p.w. św. J. Chrzciciela w Pilicy w kwocie 50.000,00 zł na konserwację zabytkowej kaplicy św. Józefa, która złożyła wniosek dotacyjny do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy po obowiązującym terminie (po 1 października roku poprzedzającego rok budżetowy) tj. w dniu 11 kwietnia 2018 r. i nie zostały wskazane żadne okoliczności uzasadniające fakt złożenia wniosku po wymaganym terminie.

Ponadto do wniosku o udzielenie dotacji nie załączono harmonogramu prac konserwatorskich oraz informacji o wnioskach o udzielenie dotacji skierowanych do innych podmiotów, a w załączonym kosztorysie prac konserwatorskich nie wskazano źródeł ich finansowania, pomimo że wymóg załączenia takich dokumentów ustalony został we wzorze wniosku w rozdziale IV – Wykaz dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku.

Ponadto we wniosku wskazano inny numer zezwolenia na przeprowadzenie prac budowlanych przy zabytku ruchomym wpisanym do rejestru zabytków od Śląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, niż wynikało to z załączonego do wniosku pozwolenia na przeprowadzenie prac konserwatorskich przy zabytku ruchomym wpisanym do rejestru zabytków.

Wniosek pozytywnie zaopiniowała Komisja dotacyjna i wydała w dniu 26 kwietnia 2018 r. pisemne oświadczenie o kompletności złożonego wniosku.

W dniu 7 czerwca 2018 r. zawarto umowę nr 1/Z/2018, którą w imieniu Gminy podpisał p. Artur Janosik – Burmistrz Miasta i Gminy Pilica, przy kontrasygnacie p. Magdaleny Dwyerowicz – byłego Skarbnika Miasta i Gminy Pilica.

Następnie w dniu 19 listopada 2018 r. złożono sprawozdanie końcowe z wykorzystania dotacji wraz z wymaganymi załącznikami.

W wyjaśnieniach udzielonych w trakcie kontroli przez p. Artura Janosik – Burmistrza Miasta i Gminy Pilica oraz Komisję do opiniowania wniosków wskazano, iż dotacja nie mogła zostać udzielona w oparciu o wniosek złożony jesienią 2017 r., gdyż termin realizacji zadania, na które przyznana została dotacja, wskazano od 1 czerwca 2018 r. do 31 października 2018 r. Prace te uzależnione były od pozwolenia konserwatorskiego, które zostało wydane dopiero w roku 2018, tym samym wniosek wpłynął również w tym roku. (...) W ocenie Gminy wnioskujący wypełniając wniosek wpisał stare pozwolenie Nr 79/2013 na ten zakres prac omyłkowo. (...) Harmonogram to z definicji czasokres wykonania prac - we wniosku w odpowiedniej rubryce wpisano termin rozpoczęcia i zakończenia wykonywania prac (...).

b) dotacji udzielnej w 2018 r. dla Klasztoru Franciszkanów w Biskupicach w kwocie 25.000,00 zł na wymianę drewnianych okien. Klasztor Franciszkanów złożył wniosek dotacyjny do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy po obowiązującym terminie (po 1 października roku poprzedzającego rok budżetowy) tj. w dniu 26 czerwca 2018 r. i nie zostały wskazane żadne okoliczności uzasadniające fakt złożenia wniosku po wymaganym terminie.

Do wniosku o udzielenie dotacji nie załączono harmonogramu prac konserwatorskich oraz informacji o wnioskach o udzielenie dotacji skierowanych do innych podmiotów, a w załączonym kosztorysie prac konserwatorskich nie wskazano źródeł ich finansowania, pomimo że wymóg załączenia takich dokumentów ustalony został we wzorze wniosku w rozdziale IV – Wykaz dokumentów wymaganych przy składaniu wniosku. Ponadto we wniosku oświadczono że przewidywane prace nie wymagają pozwolenia budowlanego, pomimo że przy tego rodzaju pracach konserwatorskich pozwolenie takie było wymagane.

Wniosek pozytywnie zaopiniowała Komisja dotacyjna i wydała w dniu 28 czerwca 2018 r. pisemne oświadczenie o kompletności złożonego wniosku.

W dniu 17 lipca 2018 r. zawarto umowę nr 3/Z/2018 na wymianę starych drewnianych okien w części klasztornej, którą w imieniu Gminy podpisał p. Artur Janosik – Burmistrz Miasta i Gminy Pilica, przy kontrasygnacie p. Magdaleny Dwynerowicz – byłego Skarbnika Miasta i Gminy.

Ponadto, dotację uznano za prawidłowo rozliczoną pomimo, że dotowany nie przedłożył do rozliczenia dotacji dokumentu wymaganego umową o dotację.

Zgodnie z postanowieniami § 12 zawartej umowy wykonanie umowy nastąpi z chwilą zaakceptowania przez dotującego sprawozdania z wykonania zadania oraz po podpisaniu przez dotującego i dotowanego protokołu końcowego.

W dniu 5 grudnia 2018 r. wpłynęło do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy sprawozdanie końcowe z wykorzystania dotacji wraz z załącznikami. Jednakże dotowany nie przedłożył protokołu końcowego podpisanego przez dotującego i dotowanego, wymaganego umową dotacyjną. Dotowany przedłożył pisemne oświadczenie z dnia 5 grudnia 2018 r. (bez daty wpływu do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy), w którym oświadczył, że protokół odbioru prac konserwatorskich objętych przedmiotową umową oraz pozwoleniem na budowę dostarczy niezwłocznie po ich uzyskaniu, protokół po odbiorze całości przewidzianych prac (w tym nie objętych dotacją) dostarczy do dnia 30 czerwca 2020 r. (...) natomiast pozwolenie na budowę ze Starostwa Powiatowego dostarczy po jego utrzymaniu w formie pisemnej. W przypadku niedopełnienia tych wymogów zobowiązuje się do zwrotu otrzymanej dotacji. Dotowany przedłożył decyzję (bez daty wpływu do Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy) Starosty Zawierciańskiego nr 66/2019 z dnia 7 lutego 2019 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę, dla Klasztoru Franciszkanów w Biskupicach, obejmującą roboty budowlane polegające na wymianie stolarki okiennej w budynku Klasztoru Ojców Franciszkanów w Biskupicach 47, działka nr 153 (obręb 0001 – Pilica) 42-436 Pilica, która stała się ostateczna z dniem 12 lutego 2019 r.

Dotowany przedłożył protokół z odbioru częściowego spisany w dniu 27 czerwca 2019 r. w Biskupicach z udziałem osób tj.: dotowany, dwóch starszych Inspektorów Wojewódzkiego Konserwatora Ochrony Zabytków oraz kierownika robót czyli przedstawiciela wykonawcy robót, z treści którego wynika, że dokonano oględzin wykonanych prac w budynku Klasztoru związanych z wymianą części stolarki okiennej (etap pierwszy), wymiana objęła 33 sztuki okien na pierwszym piętrze budynku na elewacjach zewnętrznych i dziedzińcu, prace wykonano na podstawie pozwolenia konserwatora K/685/2018 z dnia 25 czerwca 2018 r., komisja odbiera wykonane prace.

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez p. Artura Janosik – Burmistrza Miasta i Gminy Pilica oraz Komisję do opiniowania wniosków (...) wniosek nie mógł zostać złożony w roku poprzedzającym przyznanie dotacji, gdyż pozwolenie konserwatorskie na prace zostało wydane 25 czerwca 2018 r.(...) Komisja przyjęła, że wnioskodawca posiada wiedzę w temacie procesu inwestycyjnego przy zabytkach. W stosownej rubryce przez Wnioskodawcę wpisano brak potrzeby uzyskania pozwolenia na budowę. Komisja przyjęła tą deklarację za prawdziwą, gdyż z uwagi na ciągłe zmiany prawa budowlanego od roku 2016 coraz trudniej rozróżnić jakie elementy obiektów zabytkowych wymagają pozwolenia na budowę lub zgłoszenia, a które nie wymagają nic poza pozwoleniem konserwatorskim. Dodatkowo w składzie komisji nie ma pracowników administracji architektoniczno-budowlanej bądź osób posiadających profesjonalną wiedzę w tym zakresie. Harmonogram to z definicji czasokres wykonania prac, we wniosku został wpisany w odpowiedniej rubryce, jako termin rozpoczęcia i zakończenia wykonywania prac. Wnioskodawca wskazał, iż wnosi o dofinansowanie w wymiarze 25 000 zł, informując o udziale środków własnych w wymiarze 30 000 zł tym samym podał źródła finansowania robót objętych kosztorysem jako udział określony w % całości dotacji.(...) W trakcie analizy sprawozdania z wykonaniu zadania zauważono brak uczestnictwa w odbiorze przedstawiciela Śląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków czy Dotującego. Poddano analizie prawidłowość realizacji zadania, wykryto uchybienia a następnie w kontakcie z Dotowanym określono program naprawczy, czego efektem stało się złożone przez niego oświadczenie na piśmie. Dotowany wywiązał się z nałożonych na niego obowiązków. Uzyskał prawomocne pozwolenie na budowę, dopełnił procedur zgłoszeniowych do właściwych instytucji, a w konsekwencji dokonano odbioru prac objętych dotacją przy udziale przedstawicieli Śląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków i Dotującego.

Zgodnie z art. 126 ustawy dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

Zadania w zakresie: weryfikowania kompletności wniosków pod względem formalnym, opiniowania złożonych wniosków wraz ze wstępną kwalifikacją wydatków, przygotowania umów oraz wykonywania nadzoru i kontroli realizowanego zadania należały do zadań Komisji ds. opiniowania wniosków o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane na zabytki wpisane do rejestru zabytków.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta i Gminy w zakresie weryfikacji wniosków o udzielenie dotacji, z uwzględnieniem wymogów uchwały Rady Miasta i Gminy w Pilicy Nr XII/76/2007 z 27 września 2007 r., stosownie do art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2020 r., poz. 282 z późn. zm.), w zakresie kontroli rozliczeń tychże dotacji zgodnie z postanowieniami zawartych umów, mając na uwadze art. 126, a także art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- *W latach 2017 - 2019 dokonywano skreśleń, poprawy błędów w dzienniku – księdze głównej, tzw. „amerykance”, w sposób naruszający art. 25 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), co polegało na zaniechaniu umieszczenia daty bądź podpisu poprawki, a także wymazywania zapisów korektorem.*

Zgodnie ze wskazanym przepisem ww. ustawy, stwierdzone błędy w zapisach poprawia się przez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty; poprawki takie muszą być dokonane jednocześnie we wszystkich księgach rachunkowych i nie mogą nastąpić po zamknięciu miesiąca lub przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatkimi albo tylko ujemnymi. Stosownie do art. 25 ust. 2 ww. ustawy, w razie ujawnienia błędów po zamknięciu miesiąca, dozwolone są tylko korekty dokonane w sposób określony w art. 25 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy.

W latach 2016-2019 księgi rachunkowe w Urzędzie Miasta i Gminy Pilica były prowadzone techniką ręczną, od 1 stycznia 2020 r. techniką komputerową.

W 2018 r. dokonano 4.284 nieprawidłowych skreśleń w księgach rachunkowych, z kolei w roku 2017 - 320, w roku 2019 - 284.

Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, skreślenia dot. lat 2017 i 2019 występowały w trakcie roku podczas bieżących księgowości, natomiast skreślenia dot. roku 2018 były wprowadzane początkiem roku 2019 podczas zamykania ksiąg i uzgadniania sald kont księgowych do sprawozdań finansowych. W marcu 2018 r. nastąpiło złe przeniesienie sum do wiersza „z przeniesienia” kont po stronie Wn (przesunięcie o dwie kolumny), w związku z czym dosumowanie kolejnych operacji dawało złe sumy kont strony Wn. Pozostałe skreślenia związane były z korektami w dokumentach źródłowych bądź dotyczyły zapisów umieszczonych na nieprawidłowym koncie.

Zadania w zakresie prowadzenia dziennika - księgi głównej w latach 2017 – 2019 należały do Inspektora ds. księgowości budżetowej w Referacie Finansowym. Przy korygowaniu zapisów dziennika – księgi głównej udział brali ponadto Inspektorzy ds. Księgowości Podatkowej w Referacie Finansowym.

Nadzór w tym zakresie wykonywali Skarbnicy Miasta i Gminy Pilica, sprawujący jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego, tj.: p. Magdalena Dwynerowicz – były Skarbnik oraz p. Małgorzata Flak – obecny Skarbnik.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego dokonywania poprawy błędów w księgach rachunkowych, stosownie do wymogów art. 25 ust. 1 pkt 1 i 2 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- *W latach 2016 - 2019 prowadzono odrębną księgę główną – dziennik do ewidencjonowania operacji gospodarczych dot. Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (prowadzonej techniką ręczną), w tym dla kont: 135 – „Rachunek środków funduszy specjalnego*

przeznaczenia”, 234 – „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” oraz 851 – „Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych”. Naruszono tym art. 13 ust. 1, art. 14 ust. 3 w związku z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.).

Zgodnie z powyższymi przepisami, księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, obrotów (sum zapisów) i sald, które tworzą m.in.: dziennik (który może mieć formę dzienników częściowych składających się na jeden dziennik), księgę główną (jedną), zestawienia: obrotów i sald kont księgi głównej oraz sald kont ksiąg pomocniczych. Jeżeli stosuje się dzienniki częściowe, grupujące zdarzenia według ich rodzajów, to należy sporządzić zestawienie obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy. Na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald.

Przyjęty sposób prowadzenia ksiąg wynikał z Dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla Budżetu i Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy, wprowadzonej zarządzeniami Burmistrza Miasta i Gminy Pilica: Nr 192/2013 z dnia 28 lutego 2013 r. oraz Nr 193/2016 z dnia 30 listopada 2016 r. wraz ze zm. Zgodnie z ww. przepisami, na księgi rachunkowe składały się: dziennik główny – księga główna oraz częściowy dziennik – księga główna dla ZFŚS.

Powyższe skutkowało sporządzaniem odrębnych zestawień obrotów i sald w latach 2017-2019. Za rok 2016 nie sporządzono zestawienia obrotów i sald dla ZFŚS. Pracownik Referatu Finansowego, prowadzący księgę ZFŚS, w dniu 15 marca 2017 r. pisemnie poinformował Skarbnika Miasta i Gminy Pilica o wysokości sald kont bilansowych 134, 234 i 851 wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r.

Zgodnie z Dokumentacją przyjętych zasad rachunkowości dla Budżetu i Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy, wprowadzoną zarządzeniem Burmistrza Miasta i Gminy Pilica Nr 109/2019 z dnia 31 grudnia 2019 r., od 1 stycznia 2020 r. dla ZFŚS nadal prowadzony jest odrębny dziennik - księga główna w formie papierowej.

Jednak, system komputerowy, w którym od 1 stycznia 2020 r. są prowadzone księgi rachunkowe w Urzędzie Miasta i Gminy Pilica, pozwala na sporządzanie jednego zestawienia obrotów i sald, obejmującego wszystkie konta księgowo, w tym te prowadzone dla ZFŚS.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej ZFŚS oraz sporządzania zestawień obrotów i sald w zakresie ZFŚS należały do Inspektora ds. planowania i statystyki w Referacie Finansowym. Zadania w zakresie sporządzania wspólnego zestawienia obrotów i sald za okresy sprawozdawcze należały do Inspektora ds. księgowości budżetowej w Referacie Finansowym.

Nadzór w tym zakresie wykonywali Skarbnicy Miasta i Gminy Pilica, sprawujący jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego, tj.: p. Andrzej Goncerz – były Skarbnik, p. Magdalena Dynierowicz – były Skarbnik oraz p. Małgorzata Flak – obecny Skarbnik.

Wniosek nr 8

Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej Urzędu w ramach jednej księgi głównej dla wszystkich zdarzeń gospodarczych podlegających ujmowaniu w księgach Urzędu, sporządzania zbiorczego zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej, zestawienia obrotów dzienników częściowych za dany okres sprawozdawczy, mając na uwadze art. 13 ust. 1, art. 14 ust. 3, art. 18 ust. 1 ustawy

z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- *Na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych Urzędu oraz budżetu w 2018 r. stan aktywów i pasywów był niezgodny z bilansem zamknięcia tych kont na dzień 31 grudnia 2017 r. Naruszono tym art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.), zgodnie z którym 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. Powyższe dotyczyło kont Urzędu (jednostki), tj.: 201 – „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, 240 – „Pozostałe rozrachunki” oraz kont budżetu (organu), tj.: 224/01 – „Rozrachunki budżetu”, 909 – „Rozliczenia międzyokresowe”.*

Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, na podstawie ręcznych księgowani w księdze głównej sporządzane były comiesięczne zestawienia obrotów i sald, przygotowane w arkuszach Exel, które następnie drukowano. Arkusze Exel automatycznie wykazywały per saldo do wszystkich kont księgowych, a salda te nie zostały zweryfikowane.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej jednostki oraz budżetu, a także sporządzania zestawień obrotów i sald należały do Inspektorów Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie pełnili Skarbnicy Miasta i Gminy Pilica, sprawujący jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego, tj.: p. Magdalena Dynierowicz – były Skarbnik oraz p. Małgorzata Flak – obecny Skarbnik.

Wniosek nr 9

Zapewnić wprowadzenie do ksiąg rachunkowych Urzędu Miasta i Gminy Pilica bilansu otwarcia kont zgodnie z danymi wynikającymi z bilansu zamknięcia, stosownie do wymogów art. 5 ust. 1 i art. 13 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.).

- *W latach 2016-2019 nieprawidłowo ewidencjonowano w księgach Urzędu Miasta i Gminy Pilica operacje związane z udzieleniem i rozliczeniem dotacji poprzez pominięcie zaksięgowania:
-dotacji przedmiotowych dla zakładu budżetowego i dotacji udzielonych na zabytki na koncie 810 – „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje”,
- dotacji inwestycyjnych dla zakładu budżetowego na koncie 224 - „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności ze środków europejskich.”
Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont przyjętymi w planie kont wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza Miasta i Gminy Pilica: Nr 193/2016 z dnia 30 listopada 2016 r. (wraz ze zm.).
Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289 z późn. zm.),*

a następnie w załączniku nr 3 do 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 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.).

Przelew udzielonych dotacji przedmiotowych dla zakładu budżetowego i na zabytki ujmowano na kontach: Wn 224 - Ma 130; uznanie dotacji za wykorzystaną i rozliczoną Wn 800 – Ma 224, natomiast dotacje inwestycyjne ewidencjonowano: przelew udzielonej dotacji: Wn 810 – Ma 130, na koniec roku salda konta 810 przeksięgowano na konto 800.

Przyczyną nieprawidłowości, zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, był brak zapisu w opisie konta 810, w zakładowym planie kont przyjętym zarządzeniem Nr 193/2016 Burmistrza Miasta i Gminy Pilica z dnia 30 listopada 2016 r., wraz ze zm., o księgowaniu na stronie Wn wartości dotacji przekazanych z budżetu w części uznanej za wykorzystane lub rozliczone.

W zarządzeniu Nr 109/2019 Burmistrza Miasta i Gminy Pilica z dnia 31 grudnia 2019 r., obowiązującym od 1 stycznia 2020 r. wprowadzono zapisy w zakresie ewidencji na koncie 810 w korespondencji z kontem 224 dotacji przekazanych z budżetu w części uznanej za wykorzystane lub rozliczone.

Ustalono również, że w okresie 2016-2019 nie prowadzono ewidencji księgowej analitycznej do konta 810 według podziałek klasyfikacji budżetowej. W trakcie kontroli zaprowadzono ewidencję analityczną do konta 810 według klasyfikacji budżetowej, zgodnie z zasadami zakładowego planu kont.

Zadania w zakresie opracowywania projektów przepisów wewnętrznych dotyczących prowadzenia rachunkowości należały, zgodnie z zakresami czynności, do Głównych Księgowych oraz Skarbników Miasta i Gminy Pilica.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej na ww. kontach należały do Inspektora ds. księgowości budżetowej w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie pełnili Skarbnicy Miasta i Gminy Pilica, sprawujący jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego, tj.: p. Andrzej Goncerz – były Skarbnik, p. Magdalena Dwyerowicz – były Skarbnik, następnie p. Małgorzata Flak – obecny Skarbnik.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych Urzędu Miasta i Gminy w Pilicy, związanych z udzieleniem i rozliczeniem dotacji, stosownie do zasad funkcjonowania kont: 224 i 810 określonych w załączniku nr 3 do 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), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie sprawozdawczości:

- *W latach 2016-2019 w rocznych sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej, następnie jednostki samorządu terytorialnego, w kolumnie „Dochody otrzymane” w dziale 758 – „Różne rozliczenia”, rozdziale 75801 – „Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego”, § 2920 – „Subwencje ogólne z budżetu państwa”, wykazano otrzymaną w tych latach subwencję oświatową w kwotach innych niż wynikało to z ksiąg rachunkowych organu (konto 133) oraz z wpływu środków z tego tytułu na bankowy rachunek budżetu.*

Powyższym naruszono § 3 ust. 4 pkt 3 załącznika nr 39 - Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.), następnie § 3 ust. 5 pkt 3 załącznika nr 36 - Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109 z późn. zm.) w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzeń.

Zgodnie z ww. postanowieniami Instrukcji, w kolumnie „Dochody otrzymane” wykazuje się kwoty subwencji ogólnej, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym.

Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 i 3 ww. rozporządzeń, sprawozdania jednostkowe - są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ewidencji księgowej; sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych - są sporządzane przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu. W myśl § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzeń, kierownicy jednostek, są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Kwoty dochodów otrzymanych z tyt. subwencji oświatowej w latach 2016-2019 zostały zawyżone o kwoty subwencji na styczeń kolejnego roku, które wpłynęły w grudniu roku poprzedniego, tj. kolejno o kwoty: 493.540,00 zł w 2016 r., 494.941,00 zł w 2017 r., 505.381,00 zł w 2018 r., 540.683,00 zł w 2019 r.

Analogiczną nieprawidłowość, za lata 2012-2015, stwierdzono podczas poprzedniej kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, co miało odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/27/4/16 z dnia 8 listopada 2016 r. (wniosek nr 1).

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej subwencji oraz przekazywania danych w tym zakresie do ujęcia w sprawozdaniu Rb-27S należały do Inspektora Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie pełnili Skarbnicy Miasta i Gminy Pilica, sprawujący jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego, tj.: p. Andrzej Goncerz – były Skarbnik, p. Magdalena Dwynerowicz – były Skarbnik oraz p. Małgorzata Flak – obecny Skarbnik.

Sprawozdania roczne Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej oraz-jednostki samorządu terytorialnego podpisali: Główny księgowy, działający z upoważnienia Skarbnika bądź p. Magdalena Dwynerowicz – były Skarbnik bądź

p. Małgorzata Flak – Skarbnik Miasta i Gminy Pilica oraz p. Anna Kulczak – były Sekretarz bądź p. Joanna Ślusarczyk – Sekretarz Miasta i Gminy Pilica - działający z upoważnienia kierownika jednostki bądź p. Artur Janosik – Burmistrz Miasta i Gminy Pilica.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie przygotowywania danych dotyczących dochodów otrzymanych z tytułu subwencji oświatowej, celem prawidłowego ich ujęcia w sprawozdaniach Rb-27S, stosownie do § 3 ust. 5 pkt 3 załącznika nr 36 - Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1393 z późn. zm.) w związku z § 6 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- *W sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki budżetowej oraz jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2019 r. wykazano zawyżone o kwotę 800.000,00 zł zobowiązania krótkoterminowe oraz zaniżone o kwotę 800.000,00 zł zobowiązania długoterminowe. Naruszono tym samym § 1 ust. 1, 3 i 4, § 3 pkt 6 i 7 załącznika nr 9 – Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).*

Zgodnie ze wskazanymi przepisami, w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną zobowiązań jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według tytułów dłużnych (układ przedmiotowy) oraz wobec grup wierzycieli (układ podmiotowy). W sprawozdaniu Rb-Z, w pozycjach odnoszących się do zobowiązań według tytułów dłużnych, wykazuje się kwoty zadłużenia ogółem, w tym zobowiązania długoterminowe, przy czym przez pojęcie „zobowiązania długoterminowe” rozumie się zadłużenie, którego pierwotny termin spłaty czy też wykupu jest dłuższy niż rok. Przez pierwotny termin zapadalności należy rozumieć termin, wynikający z umowy, do końca którego dłużnik zobowiązał się spłacić dane zobowiązanie, niezależnie od harmonogramu spłat. Według pierwotnego terminu zapadalności klasyfikuje się zobowiązania na podstawie terminu ostatecznej spłaty względem terminu powstania zobowiązania. Jeżeli zobowiązanie jest spłacane w ratach, do ustalenia zapadalności jest brana pod uwagę data spłaty ostatniej raty.

W części A Zobowiązania według tytułów dłużnych sprawozdania Rb-Z wykazuje się: w wierszu E2.1. krótkoterminowe - wartość krótkoterminowych zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, tj. o pierwotnym terminie spłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie; w wierszu E2.2. długoterminowe - wartość długoterminowych zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, tj. o pierwotnym terminie spłaty dłuższym niż rok.

I tak, w sprawozdaniu Rb-Z wg stanu na koniec IV kwartału 2019 r. wykazano:

> 2.832.000,00 zł zobowiązań krótkoterminowych, podczas gdy z ewidencji księgowej do kont 134 i 260 oraz umów kredytów i obligacji wynikały zobowiązania w wysokości 2.032.000,00 zł,

> 8.508.609,00 zł zobowiązań długoterminowych, podczas gdy z ewidencji księgowej do kont 134 i 260 oraz umów kredytów i obligacji wynikały zobowiązania długoterminowe w wysokości 9.308.609,00 zł.

Różnica w kwocie 800.000,00 zł stanowiła część obligacji, podlegających wykupowi w 2020 r.

Przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do powyższego rozporządzenia.

Zadania w zakresie przygotowania danych w zakresie zobowiązań długo i krótkoterminowych do ujęcia w sprawozdaniu Rb-Z za IV kwartał 2019 r. należały do p. Małgorzaty Flak – Skarbnika Miasta i Gminy Pilica, sprawującego funkcję Kierownika Referatu Finansowego.

Sprawozdanie Rb-Z wg stanu na koniec IV kwartału 2019 r. jednostki budżetowej oraz jednostki samorządu terytorialnego podpisali: p. Małgorzata Flak – Skarbnik Miasta i Gminy Pilica oraz p. Joanna Ślusarczyk – Sekretarz Miasta i Gminy Pilica, działający z upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Pilica.

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego kwalifikowania zobowiązań z tytułu kredytów i obligacji w podziale na krótko i długoterminowe w celu prawidłowego ich zaprezentowania w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, stosownie do § 1 ust. 1, 3 i 4, § 3 pkt 6 i 7 załącznika nr 9 – Instrukcja sporządzania sprawozdań do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- Nieprawidłowo wykazano dane w Rb-UZ rocznych sprawozdaniach uzupełniających o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, sporządzonych na koniec roku 2016, 2017, 2018 i 2019, czym naruszono wymogi określone w § 18 ust. 1 pkt 3 i 4, § 18 ust. 2 i 3, § 18 ust. 4 i 5, § 21 ust. 1 i ust. 3 pkt 2-4, § 22 ust. 1 i ust. 3 pkt 2-4 załącznika nr 9 – Instrukcja sporządzania sprawozdań, do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

Powyższe dotyczyło:

- wg stanu na koniec lat 2016 - 2017 błędnych wartości w kolumnie 4 i 5 części C3 – Kredyty i pożyczki według pierwotnego terminu zapadalności oraz w kolumnie 3, 4 i 5 części C4 – Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności;

- wg stanu na koniec lat 2018-2019 błędnych wartości w kolumnie 3, 4 i 5 części C4 – Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności.

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, część C sprawozdania - Struktura terminowa zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych składa się m.in. z zestawień: C3. Kredyty i pożyczki według pierwotnego terminu zapadalności - stan na koniec okresu sprawozdawczego oraz C4. Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności - stan na koniec okresu sprawozdawczego, w których należy zaprezentować wartość nominalną zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów lub pożyczek (w układzie kolumn).

Przez pierwotny termin zapadalności należy rozumieć termin wynikający z umowy, do końca którego dłużnik zobowiązał się spłacić zobowiązanie z danego tytułu dłużnego (w przypadku zmiany umów za pierwotny termin spłaty zobowiązania uznaje się nowy termin wynikający ze zmian umowy), natomiast przez pozostały termin zapadalności należy rozumieć termin, który pozostał do spłaty danego zobowiązania, licząc od ostatniego dnia okresu sprawozdawczego, za który jest sporządzane sprawozdanie. W zestawieniach według pierwotnego terminu zapadalności klasyfikuje się zobowiązania na podstawie terminu ostatecznej spłaty względem terminu powstania zobowiązania; jeżeli zobowiązanie jest spłacane w ratach, do ustalenia zapadalności jest brana pod uwagę tylko data spłaty ostatniej raty. W zestawieniach według pozostałego terminu zapadalności klasyfikuje się zobowiązania na podstawie terminu ostatecznej spłaty względem ostatniego dnia okresu sprawozdawczego; jeżeli zobowiązanie spłacane jest w ratach, do ustalenia przedziałów zapadalności są brane pod uwagę daty spłaty poszczególnych rat; oznacza to, że na potrzeby tego zestawienia każdą ratę należy traktować jak odrębny tytuł dłużny. I tak, w układzie kolumn wykazuje się:

- w kolumnie 3 - (0,1> - wartość nominalną zaciągniętych kredytów i pożyczek, według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, których pozostały termin zapadalności jest równy rokowi bądź krótszy od jednego roku;

- w kolumnie 4 - (1,5> - wartość nominalną zaciągniętych kredytów i pożyczek, według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, których pierwotny oraz pozostały termin zapadalności jest dłuższy niż rok, ale nie dłuższy niż pięć lat;

- w kolumnie 5 - powyżej 5 - wartość nominalną zaciągniętych kredytów i pożyczek, według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, których pierwotny oraz pozostały termin zapadalności jest dłuższy niż pięć lat.

Ponadto, zgodnie z § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Na podstawie harmonogramów spłat kredytów, pożyczek i obligacji ustalono, że w sprawozdaniach Rb-UZ wykazano:

Część C3 – Kredyty i pożyczki według pierwotnego terminu zapadalności, tj.:

za rok 2016

- kolumna 4 – 9.451.560,00 zł, powinno być 5.010.560,00 zł, różnica 4.441.000,00 zł,

- kolumna 5 – 3.610.000,00 zł, powinno być 8.051.000,00 zł, różnica 4.441.000,00 zł.

za rok 2017

- kolumna 4 – 9.221.000,00 zł, powinno być 5.900.000,00 zł, różnica 3.321.000,00 zł,

- kolumna 5 – 3.610.000,00 zł, powinno być 6.931.000,00 zł, różnica 3.321.000,00 zł.

za rok 2018

- kolumna 4 – 10.947.609,00 zł, powinno być 5.706.609,00 zł, różnica 5.241.000,00 zł,

- kolumna 5 – 1.690.000,00 zł, powinno być 6.931.000,00 zł, różnica 5.241.000,00 zł.

za rok 2019

- kolumna 3 – 2.832.000,00 zł, powinno być 2.032.000,00 zł, różnica 800.000,00 zł,

- kolumna 4 – 7.758.609,00 zł, powinno być 3.148.609,00 zł, różnica 4.610.000,00 zł,

- kolumna 5 – 750.000,00 zł, powinno być 6.160.000,00 zł, różnica 5.410.000,00 zł.

Część C4 – Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności, tj.:

za rok 2016

- kolumna 4 – 8.021.000,00 zł, powinno być 7.121.000,00 zł, różnica 900.000,00 zł,

- kolumna 5 – 3.610.000,00 zł, powinno być 4.510.000,00 zł, różnica 900.000,00 zł.

za rok 2017

- kolumna 3 – 1.899.001,00 zł, powinno być 1.899.000,00 zł, różnica 1,00 zł,

- kolumna 4 – 7.321.999,00 zł, powinno być 7.322.000,00 zł, różnica 1,00 zł.

za rok 2018

- kolumna 4 – 7.618.609,00 zł, powinno być 6.648.609,00 zł, różnica 970.000,00 zł,
- kolumna 5 – 1.690.000,00 zł, powinno być 2.660.000,00 zł, różnica 970.000,00 zł.

za rok 2019

- kolumna 4 – 6.158.609,00 zł, powinno być 5.218.609,00 zł, różnica 940.000,00 zł,
- kolumna 5 – 750.000,00 zł, powinno być 1.690.000,00 zł, różnica 940.000,00 zł.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości była niewłaściwa interpretacja Instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-UZ, stanowiącej załącznik nr 9 do powyższego rozporządzenia.

Ponadto ustalono, iż sprawozdanie Rb-UZ jednostki samorządu terytorialnego (jst) za rok 2018 (korekta nr 2) było niezgodne ze sprawozdaniem Rb-UZ jednostki budżetowej (jb) za rok 2018 (korekta nr 1) w zakresie wartości wykazanych w kolumnie 3 i 4 części C3 – Kredyty i pożyczki według pierwotnego terminu zapadalności, rozumianego jako termin wynikający z umowy, do końca którego dłużnik zobowiązał się spłacić zobowiązanie z danego tytułu dłużnego, tj.:

- kolumna 3: Rb-UZ jst – 1.272.000,00 zł, Rb-UZ jb – 2.043.000,00 zł, różnica 771.000,00 zł,
- kolumna 4: Rb-UZ jst – 10.947.609,00 zł, Rb-UZ jb – 10.176.609,00 zł, różnica 771.000,00 zł.

Jak ustalono, różnica stanowiła wartość obligacji podlegających wykupowi w 2019 r.

Wartość wykazana w kolumnie 3 części C3 sprawozdania Rb-UZ jednostki samorządu terytorialnego za rok 2018 tj. 1.272.000,00 zł była prawidłowa i stanowiła jedyną spłatę (przypadającą w 2019 r.) kredytu zaciągniętego 13 grudnia 2018 r. Natomiast wartość wykazana w tej samej kolumnie i części, sprawozdania Rb-UZ jednostki budżetowej za rok 2018 tj. 2.043.000,00 zł była błędna. Wartości wykazane w kolumnie 4 części C3, zarówno sprawozdania Rb-UZ jednostki samorządu terytorialnego, jak i sprawozdania Rb-UZ jednostki budżetowej za rok 2018, w kwotach kolejno 10.947.609,00 zł, 10.176.609,00 zł były także nieprawidłowe.

Przyczyną nieprawidłowości było sporządzenie korekty nr 2 sprawozdania Rb-UZ za rok 2018, tylko dla jednostki samorządu terytorialnego, tj. z pominięciem sporządzenia korekty nr 2 Rb-UZ jednostki budżetowej.

Zgodnie z § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia, sprawozdanie Rb-UZ sporządza się m.in. jako sprawozdanie jednostkowe - sporządzane przez kierownika jednostki sporządzającej takie sprawozdanie na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki oraz sprawozdanie zbiorcze - sporządzane przez jednostki, które są organem założycielskim lub nadzorującym dla jednostek posiadających osobowość prawną, na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek danego rodzaju, z tym że przez sprawozdania zbiorcze należy również rozumieć sprawozdania sporządzane na podstawie otrzymanych sprawozdań łącznych lub zbiorczych. Zgodnie z § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Zadania w zakresie przygotowania danych niezbędnych do sporządzenia sprawozdania Rb-UZ należały do: Inspektora w Referacie Finansowym, p. Magdaleny Dwynerowicz – byłego Skarbnika oraz p. Małgorzaty Flak – obecnego Skarbnika Miasta i Gminy Pilica. Zadania w zakresie sporządzenia jedynie korekty sprawozdania Rb-UZ jst, należały do p. Małgorzaty Flak – Skarbnika Miasta i Gminy Pilica.

Powyższe sprawozdania Rb-UZ podpisali: Główny Księgowy bądź p. Magdalena Dwyerowicz – były Skarbnik bądź p. Małgorzata Flak – obecny Skarbnik Miasta i Gminy Pilica oraz p. Anna Kulczak – były Sekretarz bądź p. Joanna Ślusarczyk – obecny Sekretarz Miasta i Gminy Pilica – Sekretarze działający z upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Pilica bądź p. Artur Janosik – Burmistrz Miasta i Gminy Pilica.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego wykazywania wartości nominalnych z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek i obligacji ze względu na pierwotny oraz pozostały termin zapadalności, w Rb-UZ rocznym sprawozdaniu uzupełniającym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych, zarówno dla jednostki budżetowej, jak i jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do wymogów § 18 ust. 1 pkt 3 i 4, § 18 ust. 2 i 3, § 18 ust. 4 i 5, § 21 ust. 1 i ust. 3 pkt 2-4, § 22 ust. 1 i ust. 3 pkt 2-4 załącznika nr 9 – Instrukcja sporządzania sprawozdań, do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), w związku z § 4 ust. 1 i § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- *W latach 2019-2020 do dnia 31 marca nieprawidłowo wykazano zadłużenie z tytułu dwóch kredytów w rachunku bieżącym budżetu, w sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (jako zobowiązanie) oraz Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego (jako przychód), poprzez jego zaniżenie o stany środków pieniężnych na pozostałych rachunkach bankowych jednostki i budżetu Gminy. Naruszono tym § 1 ust. 1, § 2 ust. 1 pkt 2, § 3 pkt 6 załącznika nr 9 – Instrukcja sporządzania sprawozdań, do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773), § 12 pkt 5a) Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109 z późn. zm.) w związku z zasadami funkcjonowania kont 133 i 130 wynikającymi z załączników nr 2 i nr 3 rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju 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 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną zobowiązań jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego, m.in. według tytułów dłużnych - układ przedmiotowy, w którym prezentowane są zobowiązania, o których mowa w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 72 ust. 2 ustawy, wynikające m.in. z tytułów dłużnych: kredyty i pożyczki - rozumiane jako zobowiązania wynikające z zaciągniętych kredytów i pożyczek. W części A Zobowiązania według tytułów dłużnych sprawozdania Rb-Z wykazuje się: w wierszu E2.1. krótkoterminowe - wartość krótkoterminowych zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, tj. o pierwotnym terminie spłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie. Z kolei, w sprawozdaniu o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego: dane po*

stronie wykonania, dotyczące przychodów z tytułu: kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych - zawierają łączne kwoty dla poszczególnych tytułów i powinny być zgodne z danymi wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy. Nie wykazuje się przychodów i rozchodów, dotyczących zaciągniętych i spłaconych w danym okresie sprawozdawczym pożyczek i kredytów, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto, zgodnie z § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Zadłużenie wynikało z dwóch umów kredytów w rachunku bieżącym, zawartych 4 stycznia 2019 r., następnie 2 stycznia 2020 r. Zgodnie z wyciągami bankowymi dla rachunku bieżącego budżetu – podstawowego:

- wg stanu na 30 czerwca 2019 r. saldo końcowe wynosiło -163.941,66 zł, co oznaczało kwotę wykorzystanego kredytu 163.941,66 zł, podczas gdy w sprawozdaniach: Rb-Z jako krótkoterminowe zobowiązania oraz Rb-NDS jako przychód z tyt. kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych wykazano 0,00 zł, różnica 163.941,66 zł.
Nie wykazano zadłużenia bowiem tzw. persaldo (saldo Wn) konta 133 na ten dzień wynosiło 2.511.021,87 zł, na co składały się środki pieniężne na rachunku zadania inwestycyjnego 2.618.963,53 zł oraz rachunku projektu 56.000,00 zł, pomniejszone o zadłużenie w rachunku bieżącym 163.941,66 zł.
- wg stanu na 30 września 2019 r. saldo końcowe wynosiło -483.367,04 zł, co oznaczało kwotę wykorzystanego kredytu 483.367,04 zł, podczas gdy w sprawozdaniach: Rb-Z jako krótkoterminowe zobowiązania oraz Rb-NDS jako przychód z tyt. kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych wykazano 476.273,72 zł, różnica 7.093,32 zł.
Zadłużenie wykazane w powyższej kwocie wynikało bowiem z persalda (saldo Wn) konta 133 na ten dzień, na co składały się środki pieniężne na rachunku zadania inwestycyjnego 4.120,13 zł oraz rachunku projektu 2.973,19 zł, pomniejszone o zadłużenie w rachunku bieżącym 483.367,04 zł.
- wg stanu na 31 marca 2020 r. saldo końcowe wynosiło -2.418.372,07 zł, co oznaczało kwotę wykorzystanego kredytu 2.418.372,07 zł, podczas gdy w sprawozdaniach: Rb-Z jako krótkoterminowe zobowiązania oraz Rb-NDS jako przychód z tyt. kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych wykazano 2.222.714,69 zł, różnica 195.657,38 zł.
Zadłużenie wykazane w powyższej kwocie wynikało bowiem z persalda (saldo Wn) kont 133 oraz 130 na ten dzień, na co składały się środki pieniężne na rachunku zadania inwestycyjnego 191.291,08 zł oraz rachunku pomocniczym - Wydatki, przypisanym do konta 130 w kwocie 4.366,30 zł, pomniejszone o zadłużenie w rachunku bieżącym 2.418.372,07 zł.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji na kontach 133 i 130 należały do Inspektorów w Referacie Finansowym. Zadania dotyczące przygotowania danych w zakresie zadłużenia z tyt. kredytów w rachunku bieżącym do ujęcia w ww. sprawozdaniach należały do p. Małgorzaty Flak – Skarbnika Miasta i Gminy Pilica, sprawującego jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego.

Sprawozdania Rb-Z oraz Rb-NDS za ww. okresy podpisali: Główny Księgowy Miasta i Gminy Pilica bądź p. Małgorzata Flak – Skarbnik Miasta i Gminy Pilica oraz p. Joanna

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego wykazywania wartości zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów w rachunku bieżącym, w sprawozdaniach Rb-Z oraz Rb-NDS, stosownie do § 1 ust. 1, § 2 ust. 1 pkt 2, § 3 pkt 6 załącznika nr 9 – Instrukcja sporządzania sprawozdań, do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773) w związku z § 10 ust. 4 tego rozporządzenia, § 12 pkt 5a) załącznika nr 36 - Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1393 z późn. zm.) w związku z § 9 ust. 1 tego rozporządzenia, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- *W bilansie jednostki budżetowej (Urzędu Miasta i Gminy Pilica) oraz w bilansie z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wykazano stany aktywów i pasywów na dzień kończący rok obrotowy w innych kwotach, niż wynikały z ewidencji księgowej na dzień 31 grudnia 2018 r. Naruszono tym art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.) oraz § 23 ust. 3 i 4 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 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.). Zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy, zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Stosownie zaś do § 23 ust. 3 i 4 ww. rozporządzenia, bilans jednostki budżetowej powinien zawierać informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 5 do rozporządzenia, natomiast bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 7 do rozporządzenia.*

W zakresie bilansu jednostki budżetowej, nieprawidłowość dotyczyła następujących pozycji bilansowych:

- *poz. B.II.4 – Pozostałe należności (aktywa) wykazano kwotę 408.511.63 zł, zamiast kwoty 408.236,63 zł – bilans w tej pozycji zawyżony został o kwotę 275 zł;*
- *poz. A.I – Fundusz jednostki (pasywa) wykazano kwotę 28.174.586,42 zł, zamiast kwoty 28.173.895,13 zł – bilans w tej pozycji zawyżony został o kwotę 691,29 zł;*
- *poz. D.II.1 – Zobowiązania z tyt. dostaw i usług (pasywa) wykazano kwotę 729.360,87 zł, zamiast kwoty 729.370,88 zł – bilans w tej pozycji zaniżony został o kwotę 10,00 zł;*
- *poz. D.II.6 – Sumy obce (pasywa) wykazano kwotę 516,42 zł, zamiast kwoty 932,71 zł – bilans w tej pozycji zaniżony został o kwotę 416,29 zł.*

Przyczyną nieprawidłowości była niestaranność przy sporządzaniu bilansu.

W zakresie bilansu z wykonania budżetu, nieprawidłowość dotyczyła następujących pozycji bilansowych:

- poz. B.II - Należności od budżetów (aktywa) wykazano kwotę 159.066,76 zł, zamiast kwoty 159.982,76 zł, różnica 916,00 zł;

- poz. I.2 - Zobowiązania wobec budżetów (pasywa) wykazano kwotę 38.341,35 zł, zamiast kwoty 39.257,35 zł, różnica 916,00 zł.

Jak wyjaśniono, w bilansie z wykonania budżetu ujęto błędnie „per saldo” należności i zobowiązań z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych.

Zadania w zakresie przygotowania danych do ujęcia w bilansie jednostki za rok 2018 należały do Inspektorów Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Małgorzata Flak – Skarbnik Miasta i Gminy Pilica, sprawujący funkcję Kierownika Referatu Finansowego, do którego ponadto należały zadania w zakresie przygotowania danych do ujęcia w bilansie z wykonania budżetu za rok 2018.

Bilans jednostki budżetowej oraz bilans z wykonania budżetu za rok 2018 podpisali: p. Małgorzata Flak – Skarbnik Miasta i Gminy Pilica oraz p. Artur Janosik – Burmistrz Miasta i Gminy Pilica.

Wniosek nr 15

Sporządzać bilans jednostki budżetowej oraz bilans z wykonania budżetu na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej oraz zgodnie z treścią ekonomiczną operacji, stosownie art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.) oraz § 23 ust. 3 i 4 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), a także wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego sporządzania bilansu jednostki budżetowej oraz bilansu z wykonania budżetu, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- W bilansie z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. wykazano zobowiązania krótkoterminowe jako długoterminowe, czym naruszono art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.) oraz § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2017 r., poz. 760).*

Zgodnie z przywołanymi przepisami, przez zobowiązania krótkoterminowe rozumie się ogół zobowiązań z tytułu dostaw i usług, a także całość lub tę część pozostałych zobowiązań, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego. Z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się bilans zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do ww. rozporządzenia.

I tak, w bilansie z wykonania budżetu wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. wykazano:

- jako krótkoterminowe 1.214.023,05 zł, zamiast 2.249.836,23 zł, różnica 1.035.813,18 zł,

- jako długoterminowe 13.002.194,25 zł, zamiast 11.966.381,07, różnica 1.035.813,18 zł.

W wartości zobowiązań krótkoterminowych, pominięto kwoty przypadające do spłaty w roku 2018. Przyczyną nieprawidłowości była niestaranność przy sporządzaniu bilansu.

Ponadto ustalono, iż prowadzona w latach 2016-2019 techniką ręczną, analityczna ewidencja księgową do kredytów, pożyczek oraz obligacji, nie zawierała podziału na zobowiązania krótko i długoterminowe. Zobowiązania te ustalane były w ww. okresie na podstawie zawartych umów kredytowych oraz umowy dot. emisji obligacji.

Stosownie do art. 4 ust. 1 ww. ustawy, jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową. Ponadto stosownie do § 16 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, a następnie § 21 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju 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 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.), jeżeli przepisy dotyczące sprawozdań nakładają obowiązek wykazywania w sprawozdaniach obrotów na określonych kontach - stosowana technika księgowości powinna umożliwić prawidłowe ustalenie wysokości tych obrotów.

W latach 2016-2019 księgi rachunkowe w Urzędzie Miasta i Gminy Pilica prowadzone były techniką ręczną. System komputerowy, w którym od 1 stycznia 2020 r. prowadzone są księgi rachunkowe w Urzędzie Miasta i Gminy Pilica, pozwala na prowadzenie ewidencji analitycznej do zobowiązań finansowych w podziale na długo i krótkoterminowe.

Zadania w zakresie przygotowania danych do ujęcia w bilansie z wykonania budżetu za rok 2017 w zakresie zobowiązań długo i krótkoterminowych należały do p. Magdaleny Dwynerowicz – byłego Skarbnika Miasta i Gminy Pilica.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek oraz obligacji należały do Inspektora Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie wykonywali Skarbnicy Miasta i Gminy Pilica, sprawujący jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego, tj.: p. Andrzej Gonczarz – były Skarbnik, p. Magdalena Dwynerowicz – były Skarbnik oraz p. Małgorzata Flak – obecny Skarbnik.

Bilans z wykonania budżetu sporządzony na dzień 31 grudnia 2017 r. podpisali: p. Magdalena Dwynerowicz – były Skarbnik Miasta i Gminy Pilica oraz p. Artur Janosik – Burmistrz Miasta i Gminy Pilica.

Wniosek nr 16

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego prowadzenia ewidencji analitycznej do kont 134 i 260, a także w zakresie prawidłowego kwalifikowania zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek i obligacji w podziale na krótko i długoterminowe, w celu rzetelnego ich zaprezentowania w sprawozdaniu finansowym, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 22, art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.) oraz § 21 pkt 1, § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju 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), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie inwentaryzacji:

- *Nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację należności od osób prowadzących księgi rachunkowe za lata 2016-2019, drogą weryfikacji sald, zamiast uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Powyższym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, należności inwentaryzuje się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Ponadto, należności spornych i wątpliwych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – dokonuje się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Naruszone zostały ponadto postanowienia części III.19, 20, 22 Instrukcji inwentaryzacyjnej, stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 5 Burmistrza Miasta i Gminy Pilica z dnia 21 listopada 2002 r., obowiązującej w okresie objętym kontrolą. Zgodnie z postanowieniami ww. Instrukcji, w zakresie sald z kontrahentami, ujętych w ewidencji księgowej, inwentaryzację przeprowadza się poprzez uzyskanie pisemnego potwierdzenia stanów; stan rozrachunków z odbiorcami oraz wszelkich innych należności i zobowiązań uzgadnia się poprzez wysłanie zawiadomienia o wysokości salda i wykazu pozycji składającej się na to saldo i uzyskanie potwierdzenia; wysłanie zawiadomień do dłużników jest obowiązkowe.*

Na potrzeby inwentaryzacji nie uzyskano potwierdzeń sald należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe, tj.:

- *na koniec 2016 r.: od trzech podmiotów na kwotę 792,46 zł,*
- *na koniec 2017 r.: od dwóch podmiotów na kwotę 342,63 zł,*
- *na koniec 2018 r.: od czterech podmiotów na kwotę 662,15 zł,*
- *na koniec 2019 r.: od trzech podmiotów na kwotę 244,90 zł.*

Ponadto, na przedłożonych wydrukach, na których dokonano weryfikacji sald należności, stwierdzono brak daty przeprowadzenia inwentaryzacji.

Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, kwoty należności były mało istotne z punktu widzenia wpływu na bilans.

Ustalono również, iż zapisy Instrukcji inwentaryzacyjnej w brzmieniu: „Obowiązek uzgodnienia z kontrahentami stanu należności i zobowiązań nie dotyczy: a) sald zerowych, b) sald należności i zobowiązań uregulowanych do dnia sporządzenia rocznego sprawozdania finansowego (...)” stały w sprzeczności z art. 26 ustawy o rachunkowości.

Inwentaryzacji należności w drodze weryfikacji dokonał Inspektor w Referacie Finansowym. Zgodnie z postanowieniami ww. Instrukcji inwentaryzacyjnej, za prawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji składników majątkowych odpowiedzialnym był Przewodniczący Komisji Inwentaryzacyjnej, którym za lata 2016 - 2018 była p. Anna Kulczak – były Sekretarz Miasta i Gminy Pilica.

Przy inwentaryzacji za rok 2019 nie powołano Przewodniczącego Komisji Inwentaryzacyjnej, z uwagi na zaniechanie przygotowania przez p. Małgorzatę Flak – Skarbnika Miasta i Gminy Pilica, wniosku do Burmistrza Miasta i Gminy Pilica o powołanie tej osoby, zgodnie z postanowieniami ww. Instrukcji inwentaryzacyjnej.

W myśl art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, rachunkowość jednostki obejmuje m.in. okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów. Na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej.

W trakcie kontroli Burmistrz Miasta i Gminy Pilica wyjaśnił, iż nie posiada wiedzy, który z pracowników przygotował projekt Instrukcji Inwentaryzacyjnej z 2002 r., natomiast od 2016 r. zadania w zakresie opracowywania i aktualizacji projektów przepisów wewnętrznych, dotyczących prowadzenia rachunkowości i rozliczania inwentaryzacji, należały do Skarbników Miasta i Gminy Pilica oraz Głównych Księgowych.

Wniosek nr 17

Przeprowadzić inwentaryzację należności od osób prowadzących księgi rachunkowe poprzez zinwentaryzowanie ich metodą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic wraz z udokumentowaniem jej wyników, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), w związku z postanowieniami Instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem Nr 5 Burmistrza Miasta i Gminy Pilica z dnia 21 listopada 2002 r., a także podjąć działania w celu doprowadzenia do zgodności zapisów Instrukcji inwentaryzacyjnej do ww. przepisów ustawy o rachunkowości, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W latach 2016 - 2020 (do dnia kontroli) nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające, mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatnika danych o posiadanych nieruchomościach. Naruszono tym art. 272 pkt 3 i art. 274a § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.). Zgodnie z art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Stosownie do art. 274a § 1 i § 2 ww. ustawy, organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, jeżeli deklaracja nie została złożona mimo takiego obowiązku. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.*

Powyższe dotyczyło podatnika o numerze ewidencyjnym 100 (osoba prawna), który błędnie wykazał dane w deklaracjach o nieruchomościach za lata 2016 - 2019 i nie skorygował danych w tym zakresie w terminie. Zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 z późn. zm.), osoby

prawne są obowiązane odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w art.6 ust. 3 tej ustawy, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia.

W deklaracjach na podatek od nieruchomości za ww. okres podatnik wykazał grunty związane z działalnością gospodarczą o powierzchni 6.192 m², podczas gdy z wypisu z ewidencji budynków i gruntów wynikała powierzchnia działek 6.100 m².

Stosownie do art. 21 ust.1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015 r. poz. 520 z późn. zm.), podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

W lutym 2020 r. podatnik złożył prawidłową deklarację na 2020 r. W trakcie kontroli organ podatkowy poinformował telefonicznie podatnika o konieczności złożenia korekt deklaracji. Zgodnie z wyliczeniem Inspektora ds. wymiaru podatku w Referacie Finansowym, za lata 2016-2019 powstała nadpłata z tytułu podatku od nieruchomości w wysokości 298,08 zł.

Zadania w zakresie wymiaru podatków i opłat od osób prawnych, prowadzenie postępowań wyjaśniających w zakresie składanych przez podatników deklaracji należały do Inspektora do spraw wymiaru podatku w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie wykonywali Skarbnicy Miasta i Gminy Pilica, sprawujący jednocześnie funkcję Kierownika Referatu Finansowego, tj.: p. Andrzej Goncerz – były Skarbnik, p. Magdalena Dwynerowicz – były Skarbnik oraz p. Małgorzata Flak – obecny Skarbnik.

Wniosek nr 18

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje podatkowe na podatek od nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i 2, ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 z późn.zm.), oraz art. 6 ust.1 pkt 2 w związku z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej