



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 25 stycznia 2019 r.

Znak: WK-610/39/4/18/19

Pan
Tomasz Bujok
Burmistrz Miasta
Wisła

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w dniach od 8 października do 16 listopada 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta Wisła za okres od 1 stycznia 2014 r. do 16 listopada 2018 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 27 listopada 2018 r. przez Burmistrza Miasta Wisła oraz Skarbnika Miasta Wisła, 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 2016 r., poz. 561 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- *W latach 2014 - 2017 zaciągnięto zobowiązania z tytułu kredytów krótkoterminowych z przeznaczeniem na sfinansowanie występującego w ciągu roku odpowiednio 2015, 2016, 2017 i 2018 przejściowego deficytu, pomimo braku dysponowania, na dzień zawarcia umów – upoważnieniem oraz limitem zobowiązań na powyższy cel. Naruszono tym art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1, ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. d) ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, do wyłącznej właściwości rady powiatu należy m.in. podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących ustalania m.in. maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez zarząd, w oparciu o które jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Zobowiązania, o których mowa powyżej podlegają spłacie w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte i mają swoje umocowanie w art. 212 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, zgodnie z którym w uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek na sfinansowanie przejściowego*

deficytu. W myśl natomiast art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy, uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu kredytów zaciąganych m.in. na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe dotyczyło zobowiązań wynikających z niżej wymienionych umów o kredyt w rachunku bankowym zaciągniętych każdorazowo do kwoty 2.000.000,00 zł, tj.:

- nr 889/2014/00000702/00 w dniu 18 grudnia 2014 r. z okresem obowiązywania (udostępnienia) przewidzianym od 01.01.2015 r. do 31.12.2015 r., gdzie limit zobowiązań krótkoterminowych, jakie Miasto Wisła mogło zaciągnąć w 2015 r. wraz z upoważnieniem ustalono w uchwale Nr II/11/2014 z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie budżetu na rok 2015, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2015 r.,
- nr 889/2015/00000916/00 w dniu 21 grudnia 2015 r. z okresem obowiązywania (udostępnienia) przewidzianym od 01.01.2016 r. do 31.12.2016 r., gdzie limit zobowiązań krótkoterminowych, jakie Miasto Wisła mogło zaciągnąć w 2016 r. wraz z upoważnieniem ustalono w uchwale Nr XIII/162/2015 z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie budżetu na rok 2016, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2016 r.,
- nr 675/2016/00018691/00 w dniu 23 grudnia 2016 r. z okresem obowiązywania (udostępnienia) przewidzianym od 02.01.2017 r. do 31.12.2017 r., gdzie limit zobowiązań krótkoterminowych, jakie Miasto Wisła mogło zaciągnąć w 2017 r. wraz z upoważnieniem ustalono w uchwale Nr XXV/312/2016 z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie budżetu na rok 2017, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.,
- nr JST/889/2017/00000311/00 w dniu 29 grudnia 2017 r. z okresem obowiązywania (udostępnienia) przewidzianym od 02.01.2018 r. do 31.12.2018 r., gdzie limit zobowiązań krótkoterminowych, jakie Miasto Wisła mogło zaciągnąć w 2018 r. wraz z upoważnieniem ustalono w uchwale Nr XXXVI/479/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu na rok 2018, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.

Zgodnie z art. 211 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 ww. ustawy, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki, uchwalanym na rok budżetowy. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa.

Ww. umowy w imieniu Miasta Wisła podpisał p. Tomasz Bujok – Burmistrz Miasta Wisła. Pismem z dnia 4 stycznia 2019 r. p. Tomasz Bujok – Burmistrz Miasta Wisła poinformował o doprecyzowaniu zasad zaciągania zobowiązań w jednostce w zakresie zawierania umów o kredyt w rachunku bieżącym nie wcześniej niż 2 stycznia roku budżetowego, na podstawie zarządzenia Nr OR.0050.281 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 21 grudnia 2018 r. Ponadto poinformowano, że umowa o kredyt w rachunku bieżącym na rok 2019 została zawarta 3 stycznia 2019 r.

Rada Miasta Wisła ustaliła budżet na rok 2019 uchwałą Nr II/20/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r.

Wniosek nr 1

Zaciągać zobowiązania z tytułu kredytów na pokrycie występującego w trakcie roku deficytu budżetowego na podstawie obowiązujących limitów i upoważnień zawartych w uchwale organu stanowiącego, stosownie do art. 89 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) w związku z art. 212 ust. 2 pkt 1 oraz art. 211 ust. 1, ust. 2 i ust. 4 tej ustawy.

- *W roku 2014 Miasto Wisła udzieliło poręczenia wekslowego dla zabezpieczenia wsparcia udzielonego Spółdzielni Socjalnej Wisła Otwarta Turystycznie z siedzibą w Wiśle przez Stowarzyszenie Bielskie Centrum Przedsiębiorczości z siedzibą w Bielsku-Białej do maksymalnej wysokości 200.000,00 zł z pominięciem określenia terminu jego ważności. Powyższym naruszono art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), stosownie z którym poręczenia udzielone przez jednostki samorządu terytorialnego są terminowe i udzielane do określonej kwoty.*

Poręczenie podpisał p. Tomasz Bujok –Burmistrz Miasta Wisła, kontrasygnatę udzielił p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła.

Wniosek nr 2

Zapewnić udzielanie poręczeń spłaty zobowiązań z zastosowaniem ograniczeń zawartych w art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.)

- *W Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Wisła przyjętej uchwałą Nr XXXVI/480/2017 Rady Miasta Wisła z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Wisła na lata 2018-2033, zmienionej zarządzeniem Nr FN.301.11.2018 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 27 września 2018 r. nie wykazano zobowiązań wynikających z tytułu: pożyczki otrzymanej na podstawie umowy nr 71/2018/253/OA/oe/P z dnia 6 kwietnia 2018 r. zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w wysokości 117.708,00 zł oraz emisji obligacji serii od A18 do I18 na podstawie umowy organizacji i obsługi emisji obligacji z dnia 23 lipca 2018 r. zawartej z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w Warszawie w wysokości 5.000.000,00 zł. Stosownie do przepisów art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. 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, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia.*

W pozycji 14.1 „Spłaty rat kapitałowych oraz wykup papierów wartościowych, o których mowa w poz. 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych” wieloletniej prognozy nie ujęto przypadających: do spłaty na lata 2019-2023 transz pożyczki oraz do wykupu na lata 2013-2023 obligacji serii od A18-I18, a zaciągniętych na podstawie ww. umów.

Sprawozdania Rb-NDS sporządzone na dzień 30 czerwca 2018 r. oraz na dzień 30 września 2018 po stronie przychodów oraz sprawozdanie Rb-Z za II i III kwartał 2018 r. w zakresie zobowiązań wykazywały prawidłowe dane w tym zakresie.

Projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej zmieniony ww. zarządzeniem Nr FN.301.11.2018 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 27 września 2018 r. przygotował p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła.

Zarządzeniem nr FN.301.12.2018 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 18 października 2018 r. zmieniającym Wieloletnią Prognozę Finansową Miasta Wisła ujęto kwoty spłat rat kapitałowych oraz wyemitowanych obligacji z tytułu zobowiązań już zaciągniętych.

Wniosek nr 3

W Wieloletniej Prognozie Finansowej wykazywać prawidłowe dane wynikające z zaciągniętych zobowiązań finansowych, zgodnie ze wzorem wprowadzonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 92), stosownie do art. 229 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) celem zapewnienia przestrzegania wymogu realistyczności Wieloletniej Prognozy Finansowej, mając na uwadze art. 226 ust.1 tej ustawy.

W zakresie księgowości:

- *W latach 2016 - 2018 (do dnia kontroli) w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Wiśle zaniżano obroty konta 130 – 03 „Rachunek bieżący jednostki - wydatki” o wartość naliczonego podatku od towarów i usług podlegającego odliczeniu. Powyższe było niezgodne z zasadami rachunkowości dla jednostek budżetowych oraz zasadami funkcjonowania kont księgowych, które opisane zostały 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.). Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 130 opisanymi w obowiązującym od stycznia 2018 r. rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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). W myśl powyższych zasad, na stronie Ma konta 130 ujmuje się m.in. zrealizowane wydatki budżetowe zgodnie z planem finansowym jednostki w korespondencji z właściwymi kontami zespołów: 1, 2, 3, 4, 7 lub 8.*
- Ponadto, zgodnie z art. 28 ust. 11 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), na dzień powstania zobowiązania ujmuje się je w księgach rachunkowych według wartości nominalnej czyli w kwocie brutto.*

W księgach Urzędu Miejskiego dokonywano ujemnego zapisu technicznego na stronie MA konta 130-03 (wydatki), którym zdejmowano wartość podatku naliczonego VAT podlegającego odliczeniu w korespondencji z kontem 225-02, co powodowało zaniżenie faktycznego wykonania kasowego wydatków w danej klasyfikacji budżetowej o wartość podatku VAT naliczonego do odliczenia. W poszczególnych latach zmniejszono wydatki w sumie o kwotę 244.678,27 zł podatku VAT naliczonego do odliczenia, w tym: w 2016 r. o 87.065,86 zł, w 2017 r. o 94.418,89 zł, w 2018 r. (do miesiąca czerwca włącznie) o 63.193,52 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miejskiego w Wiśle podstawą do dokonywania zmniejszeń wykonanych wydatków budżetu Miasta Wisła, w tym dotyczących rozliczeń z tytułu zwrotów podatku od towarów i usług, były zapisy § 8 ust. 3 uchwał Budżetowych Miasta, tj.: Nr XIII/162/2015 Rady Miasta Wisła, Nr XXVI/356/2017 Rady Miasta Wisła, Nr XXXVI/479/2017 Rady Miasta Wisła. Przepisy te były stosowane

bezpośrednio bez dodatkowych uregulowań w procedurach wewnętrznych. W myśl zapisów ww. uchwał: ustala się, że uzyskane przez jednostki budżetowe zwroty wydatków:

- dokonanych w poprzednich latach budżetowych stanowią dochody budżetowe Miasta Wisła roku bieżącego,*
- dokonanych w tym samym roku budżetowym, mogą zmniejszać wykonanie wydatków budżetu Miasta Wisła w tym roku budżetowym.*

Na koncie 130 obowiązuje zachowanie zasady czystości obrotów, co oznacza, że do błędnych zapisów, zwrotów nadpłat, korekt wprowadza się dodatkowo techniczny zapis ujemny. Zapis ten powoduje zmniejszenie m.in. wykonania wydatków budżetowych, natomiast VAT należny do odliczenia stanowi wydatek już wykonany w momencie zapłaty faktury, a po rozliczeniu z urzędem skarbowym powstała różnica między podatkiem VAT należnym a naliczonym stanowi dochód jednostki w następnym okresie sprawozdawczym.

W księgach rachunkowych jednostek samorządu terytorialnego oraz jednostek budżetowych wydatki ujmuje się w kwotach faktycznie zrealizowanych na rachunku bankowym, co wynika z § 5 obowiązującego od 1 stycznia 2018 r. 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.

Wcześniej w tym zakresie obowiązywał § 5 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.

Prowadzenie rozliczeń podatku od towarów i usług należało do zakresu czynności służbowych Inspektora w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła.

Wniosek nr 4

Zaniechać zaniżania wydatków z tytułu podatku naliczonego do odliczenia (niezwróconego jeszcze przez urząd skarbowy) w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Wiśle oraz wyceniać aktywa pieniężne, czyli dochody i wydatki budżetowe w wartości nominalnej, stosownie do art. 28 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.), zasad funkcjonowania konta 130 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 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. 1911), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

- W okresie od 2014 r. do dnia zakończenia kontroli nieprawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Wiśle operacje gospodarcze dotyczące objęcia przez Gminę Wisła udziałów w spółkach prawa handlowego, kwalifikując je jako długoterminowe aktywa finansowe przed wydaniem postanowienia sądu rejestrowego. Naruszono tym art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) w związku z art. 262 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1030 z późn. zm.). Zgodnie z przywołaną podstawą prawną, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, natomiast podwyższenie kapitału zakładowego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością następuje z chwilą wpisania do rejestru.

Powyższe dotyczyło:

- objęcia udziałów w *Wodociągach Ziemi Cieszyńskiej Sp. z o.o. z siedzibą w Ustroniu*:
 - na kwotę 700,10 zł wkładem pieniężnym, co nastąpiło dnia 16 lipca 2014 r., zgodnie z postanowieniem z KRS, natomiast w ewidencji księgowej na koncie 030 ww. operację ujęto pod datą 30 czerwca 2014 r.;
 - na kwotę 358.000,00 zł wkładem pieniężnym i aportem, co nastąpiło 24 stycznia 2018 r. zgodnie z postanowieniem KRS, natomiast w ewidencji księgowej na koncie 030 ww. operacje ujęto pod datą 30 listopada 2017 r. (aport) i pod datą 4 grudnia 2017 r. (wkład gotówkowy);
- objęcia udziałów w *Baseny Wisła Sp. z o.o. z siedzibą w Wiśle*:
 - na kwotę 200.000,00 zł wkładem pieniężnym, co nastąpiło 21 kwietnia 2017 r. postanowieniem KRS, natomiast w ewidencji księgowej na koncie 030 ww. operację ujęto pod datą 17 marca 2017 r.
 - na kwotę 2.222.000,00 zł wkładem pieniężnym i aportem, co nastąpiło 14 września 2017 r. postanowieniem KRS, natomiast w ewidencji księgowej na koncie 030 ww. operacje ujęto pod datą 31 sierpnia 2017 r. (aport na kwotę 1.721.600,00 zł) i pod datą 5 września 2017 r. (wkład gotówkowy 500.400,00 zł);
 - na kwotę 428.800,00 zł aportem, podczas gdy do dnia 16 listopada 2018 r. (dnia zakończenia kontroli) nie nastąpiło wpisanie do KRS w związku z odmową dokonania wpisu, natomiast w ewidencji księgowej na koncie 030 ww. operację ujęto pod datą 31 grudnia 2017 r.;
 - na kwotę 250.000,00 zł wkładem pieniężnym, co nastąpiło 13 lipca 2018 r. zgodnie z postanowieniem KRS, natomiast w ewidencji księgowej na koncie 030 ww. operację ujęto pod datą 30 maja 2018 r.;
 - na kwotę 250.000,00 zł wkładem pieniężnym, podczas gdy do dnia 16 listopada 2018 r., nie nastąpiło wpisanie do KRS, natomiast w ewidencji księgowej na koncie 030 ww. operację ujęto 10 sierpnia 2018 r.

Stosownie do opisu konta 030 „Długoterminowe aktywa finansowe” zawartym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 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.) oraz zarządzenia Nr Or.0050.177.2014 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie polityki rachunkowości oraz wybranych procedur kontroli zarządczej stosowanych w Urzędzie Miejskim w Wiśle wraz ze zmianami.

Od stycznia 2018 r. zasady funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra i Rozwoju 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). Konto 030 służy do ewidencji długoterminowych aktywów finansowych, w szczególności akcji i innych długoterminowych aktywów finansowych, nad którymi jednostka sprawuje kontrolę, o terminie wykupu dłuższym niż rok. Przy czym kontrola ta powinna wynikać w szczególności z przepisów prawa lub z określonego tytułu prawnego. Stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Damiana Cieślara – Skarbnika Miasta, ujmowanie udziałów na koncie 030 przed datą wpisu do rejestru sądowego wynikało z niedopatrzania. Podstawę księgowania stanowiły podjęte uchwały zgromadzenia wspólników i związane z nimi akty notarialne przenoszące własność oraz przelewy środków pieniężnych. Do Urzędu Miejskiego nie wpływały dokumenty potwierdzające stosowne wpisy do rejestru sądowego o podwyższeniu kapitału zakładowego. Aktualnie w procedurach wewnętrznych nie wprowadzono określonych precyzyjnie zasad wnoszenia, nabywania, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego oraz nie ustalono zasad obiegu dokumentacji związanej ze zmianami w stanie długoterminowych aktywów finansowych.

Pismem z dnia 4 stycznia 2019 r. p. Tomasz Bujok - Burmistrz Miasta Wisła poinformował o uregulowaniu obiegu dokumentacji związanej ze zmianami w stanie długoterminowych aktywów finansowych zarządzeniem Nr OR.0050.281 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 21 grudnia 2018 r.

Konsekwencją powyższego w bilansie Urzędu Miejskiego w Wiśle sporządzonym na dzień 31 grudnia 2017 r. zawyżono kwotę aktywów trwałych odpowiednio o kwotę 786.800,00 zł.

Dane do bilansu jednostki Urząd Miejski w Wiśle przygotowali pracownicy Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowali: p. Damian Cieślar – Skarbnik Miasta. Bilans jednostki budżetowej Urząd Miejski w Wiśle na dzień 31 grudnia 2017 r. podpisali p. Tomasz Bujok – Burmistrz Miasta Wisła oraz p. Damian Cieślar – Skarbnik Miasta. Osobą odpowiedzialną za przygotowanie projektów przepisów wewnętrznych zgodnie z art. 54 ust. 7 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) był p. Damian Cieślar – Skarbnik Miasta, któremu powierzono prowadzenie rachunkowości Urzędu Miejskiego w Wiśle.

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Wiśle w zakresie prawidłowego ewidencjonowania operacji objęcia udziałów w spółkach prawa handlowego na koncie 030, stosownie do zasad funkcjonowania ww. konta 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 2017 r. poz. 1911) oraz art. 262 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2017 r.

poz. 1577), 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

- *W latach 2016 - 2018 (do dnia 16 listopada) zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Miejskiego w Wiśle zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty”. Naruszono tym art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Powyższe było również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 011 ujętymi 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.) oraz w zarządzeniu Nr OR.0050.172.2013 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie polityki rachunkowości oraz wybranych procedur kontroli zarządczej stosowanych w Urzędzie Miejskim w Wiśle wraz ze zmianami. Od stycznia 2018 r. zasady funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra i Rozwoju 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). Zgodnie z powyższymi przepisami, konto 011 służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej własnych środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu m.in. na koncie 013. Na stronie Wn konta 011 ujmuje się wszelkie zwiększenia, a na stronie Ma - zmniejszenia stanu i wartości początkowej środków trwałych, z wyjątkiem umorzenia środków trwałych, które ujmuje się na koncie 071.*

Powyższe dotyczyło:

- *nabytych w latach 2016-2018 dwudziestu pięciu nieruchomości na mocy decyzji Wojewody Śląskiego, które zostały zaewidencjonowane na koncie 011 z opóźnieniem wynoszącym od dwóch do dziewięciu miesięcy, po dniu uprawomocnienia się decyzji;*
- *sprzedanych w latach 2016 - 2017 trzech nieruchomości gminnych. Opóźnienie w ewidencjonowaniu zmian w stanie nieruchomości wynosiło od 11 do 20 miesięcy po dokonaniu sprzedaży.*

Stosownie do § 10 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych”, wprowadzonej zarządzeniem Nr OR.0050.177.2014 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 24 listopada 2014 r. ze zmianami, wszelkie zmiany w stanie gruntów i budynków ewidencjonowane są w aplikacji „Ewidencja mienia gminy” (eMG) niezwłocznie, tj. do końca miesiąca, w którym nastąpiła zmiana, a w szczególnie uzasadnionych sytuacjach do końca kolejnego miesiąca, ale nie później niż do 31 grudnia. Na podstawie zmian w eMG generowane są m.in. dokumenty papierowe, które następnie przekazywane są do Referatu Finansowego. Papierowe dokumenty księgowe (w szczególności OT, PT, LT) są przekazywane przez pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości w ww. terminach.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Damiana Cieślara – Skarbnika Miasta oraz pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości, przyczynami wystawiania dowodów OT z opóźnieniem oraz ujmowania operacji na koncie 011 z opóźnieniem było przyjęcie zasady sporządzania i przekazywania ich do Referatu Finansowego dopiero po ujawnieniu i wpisaniu prawa własności w księgach wieczystych oraz zachwianie płynności w przekazywaniu informacji i dokumentów pomiędzy stanowiskami pracy w Referacie Finansowym.

Skutkiem powyższego, w bilansach Urzędu Miejskiego w Wiśle sporządzonych na dzień 31 grudnia 2016 r. i 31 grudnia 2017 r. wykazano nieprawidłowy stan środków trwałych. Powyższe bilanse podpisali p. Tomasz Bujok – Burmistrz Miasta oraz p. Damian Cieślar – Skarbnik Miasta.

Nieprawidłowość w powyższym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Miasta Wiśla, co znalazło swoje odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-6100/24/4/14 z dnia 31 października 2014 r.

Zadania w zakresie wystawiania dowodów OT, LT należały do pracowników Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości, którzy również prowadzili ewidencję elektroniczną nabytego mienia. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu. Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej do konta 011 należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie należał do p. Damiana Cieślara – Skarbnika Miasta Wiśla.

Wniosek nr 6

Zapewnić bieżące przekazywanie informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu terminowego ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania konta 011 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 2017 r., poz. 1911), 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

- W latach 2014 - 2017 w ewidencji pozabilansowej konta 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” nie ujęto zaangażowania dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Naruszono tym zasady funkcjonowania ww. konta określone 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.) oraz Planie kont dla jednostki budżetowej Urzędu Miejskiego w Wiśle stanowiącym

załącznik Nr 2b do zarządzenia Nr OR.0050.172.2013 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie polityki rachunkowości oraz wybranych procedur kontroli zarządczej stosowanych w Urzędzie Miejskim w Wiśle wraz ze zmianami.

Aktualnie zasady dotyczące funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik 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. poz. 1911).

Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), plany kont dla jednostek budżetowych powinny uwzględniać ujmowanie wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów – także zaangażowanie środków.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Damiana Cieślara – Skarbnika Miasta Wisła, brak ujęcia zaangażowania dodatkowego wynagrodzenia rocznego na koncie pozabilansowym 999 wyniknął z niedopatrzenia, ponieważ zapisy na tym koncie częściowo przesyłane były automatycznie, a częściowo musiały być księgowane ręcznie na koncie 999 i zostało to niedopilnowane przez pracownika. Niedopatrzenie to miało swe źródła we wdrażanej w krótkim okresie czasu migracji systemu informatycznego, z dotychczasowego na aktualnie użytkowany i w konsekwencji ogromem zmian wynikających ze sposobów działania i funkcjonowania tych systemów. Błąd ten nie został stwierdzony w 2014 r. i niestety następnymi latami był schematycznie powielany.

Osobą odpowiedzialną w latach 2014 - 2017 za wykonywanie zadań w powyższym zakresie był Inspektor Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował do p. Damian Cieślara – Skarbnik Miasta Wisła.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie ewidencjonowania zaangażowania, stosownie do opisu funkcjonowania konta 999 zawartego w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra i Rozwoju 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), 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

- W 2013 r., 2014 r. 2017 r. nieprawidłowo w księgach rachunkowych budżetu zaewidencjonowano operacje niekasowe wpływające na wynik wykonania budżetu na koncie 962 „Wynik na pozostałych operacjach” oraz nieprawidłowo prowadzono ewidencję wyniku wykonania budżetu na koncie 961 „Wynik wykonania budżetu”, jak również błędnie przeniesiono salda konta 961 na konto 960 „Skumulowane wyniki budżetu”.

Powyższe polegało na:

- *nieprawidłowym prześięgowaniu pod datą 31.12.2013 r. na podstawie dowodu PK z konta 962 na konto 961-1 kwoty 75.702,42 zł, dotyczącej umorzenia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach udzielonej na podstawie umowy nr 339/2011/OW/OA/oe/P z dnia 16 grudnia 2011 r.,*
- *nieprawidłowym prześięgowaniu pod datą 31.12.2014 r. na podstawie dowodów PK z konta 962 na konto 960 umorzeń pożyczek w wysokości 163.875,60 zł z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach udzielonych na podstawie umowy nr 85/2013/253/OA/oe/P i umowy nr 86/2013/253/OA/oe/P z dnia 25 czerwiec 2013 r.*

Zgodnie z zestawieniem obrotów i sald księgi głównej konto 962 wg stanu na 1 stycznia 2014 r. oraz 31 grudnia 2014 r. wykazywało salda zerowe.

- *nieprawidłowym prześięgowaniu pod datą 31.12.2017 r. na podstawie dowodów PK z konta 962-01 na konto 961 kwoty 91.236,80 zł, stanowiącej umorzenie pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach udzielonej na podstawie umowy nr 37/2016/253/OW/ok/P z dnia 26 kwietnia 2016 r. Zgodnie z zestawieniem obrotów i sald księgi głównej konto 962 wg stanu na 1 stycznia 2017 r. oraz 31 grudnia 2017 r. wykazywało salda zerowe.*

- *błędym prowadzeniu ewidencji na koncie 961 oraz nieprawidłowym przeniesieniu BO konta 961 (strona Wn) na konto 960, co skutkowało nieprawidłowym saldem na dzień 31.12.2014 r. na kontach 961 oraz 960. Zgodnie z ewidencją syntetyczną do ww. konta na koniec roku wykazano dwa salda, saldo Wn 961 w kwocie (-) 1.166.800,13 zł, saldo Ma w kwocie 5.857.945,38 zł oraz „persaldo” w kwocie 4.691.145,25 zł.*

Zgodnie z ewidencją analityczną konto 961 wykazywało saldo: Wn (deficyt) w kwocie (-) 1.166.800,13 zł oraz na koncie 961-01 saldo Ma (nadwyżka) w kwocie 5.857.945,38 zł.

Naruszono tym zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia 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.) oraz w zarządzeniu Nr OR.0050.172.2013 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie polityki rachunkowości oraz wybranych procedur kontroli zarządczej stosowanych w Urzędzie Miejskim w Wiśle wraz ze zmianami.

Stosownie do opisu ww. kont określonych w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów, a obecnie w załączniku nr 2 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):

- konto 960 - :Skumulowane wyniki budżetu: służy do ewidencji stanu skumulowanych wyników budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W ciągu roku jest przeznaczone do ewidencji operacji dotyczących zmniejszenia lub zwiększenia skumulowanych wyników budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W szczególności na stronie Wn lub Ma konta 960 ujmuje się, pod datą zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu, odpowiednio przeniesienie sald kont 961 i 962. Konto 960 może wykazywać saldo Wn lub saldo Ma. Saldo Wn konta 960 oznacza stan skumulowanego deficytu budżetu, a saldo Ma konta 960 - stan skumulowanej nadwyżki budżetu.

- konto 961 - Wynik wykonania budżetu: służy do ewidencji wyniku wykonania budżetu, czyli deficytu lub nadwyżki. Pod datą ostatniego dnia roku budżetowego na stronie Wn konta 961 ujmuje się odpowiednio przeniesienie poniesionych w ciągu roku wydatków budżetu, w korespondencji z kontem 902, oraz niewykonanych wydatków, w korespondencji z kontem 903. Pod datą ostatniego dnia roku budżetowego na stronie Ma konta 961 ujmuje się przeniesienie zrealizowanych w ciągu roku dochodów budżetu, w korespondencji z kontem 901. Na koniec roku konto 961 może wykazywać saldo Wn lub Ma. Saldo Wn oznacza stan deficytu budżetu, a saldo Ma stan nadwyżki. W roku następnym, pod datą zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu, saldo konta 961 przenosi się na konto 960.

- konto 962 - Wynik na pozostałych operacjach: - służy do ewidencji pozostałych operacji niekasowych wpływających na wynik wykonania budżetu. Na stronie Wn konta 962 ujmuje się w szczególności koszty finansowe oraz pozostałe koszty operacyjne związane z operacjami budżetowymi. Na stronie Ma konta 962 ujmuje się w szczególności przychody finansowe oraz pozostałe przychody operacyjne związane z operacjami budżetowymi. Na koniec roku konto 962 może wykazywać saldo Wn oznaczające nadwyżkę kosztów nad przychodami lub saldo Ma oznaczające nadwyżkę przychodów nad kosztami. Pod datą zatwierdzenia sprawozdania z wykonania budżetu saldo konta 962 przenosi się na konto 960.

Skutkiem powyższego w bilansach z wykonania budżetu sporządzonych wg stanu na 31 grudnia 2014 r. oraz 31 grudnia 2017 r. oraz w sprawozdaniu NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia wykazano kwoty, które nie wynikały z ewidencji księgowej budżetu. W bilansie z wykonania budżetu sporządzonym w 2014 r.

-w poz. II.2 Wynik na operacjach niekasowych wg stanu na początek 2014 r. wykazano 75.702,42 zł, a na koniec 2014 r. wykazano 163.875,60 zł,

- poz. P.II.1.2. Deficyt budżetu na koniec 2014 r. wykazano kwotę (-) 1.166.800,13 zł.

W bilansie z wykonania budżetu sporządzonym w 2017 r. wykazano:

- w poz. II.2 Wynik na operacjach niekasowych wg stanu na początek 2017 r. (-)195.781,45 zł, a na koniec 2017 r. zero,

- w poz. P.II.1. Wynik wykonania budżetu na koniec 2017 r. (-) 793.623,12 zł, natomiast zgodnie ze sprawozdaniem Rb-NDS o nadwyżce/deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2017 w wierszu C po stronie wykonania wykazano deficyt finansowy w wysokości - 884.859,92 zł;

- w poz. P.II.1.2. Deficyt budżetu (-) 793.623,12 zł, natomiast na dzień 31.12.2017 r. różnica między wydatkami budżetowymi, wynikającymi z salda Wn konta 902, a dochodami budżetowymi wynikającymi z salda Ma konta 901 wynosiła (-) 884.859,92 zł.

Zgodnie z treścią wyjaśnień, powyższe przeksięgowania wynikały z błędnej interpretacji przepisów. Różnica pomiędzy wykazanim w sprawozdaniu Rb-NDS deficytem za rok 2017, a adekwatną pozycją w bilansie z wykonania budżetu za 2017 r. wynikała z niewłaściwego przeksięgowania pod datą 31.12.2017 r. kwoty 91.236,80 zł z konta 962-01 na konto 960.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej budżetu oraz przygotowania danych do bilansów jednostkowych należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła, Główny Księgowy.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej kont 960, 961 i 962, stosownie do zasad funkcjonowania ww. kont określonych w załączniku nr 2 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), 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie sprawozdawczości:

- *W bilansie z wykonania budżetu Miasta Wisła sporządzonych wg stanu na dzień 31 grudnia: 2014 r., 2015 r., 2016 r. oraz 2017 r. oraz w bilansie Urzędu Miejskiego w Wiśle sporządzonym wg stanu na dzień 31 grudnia: 2017 r. wykazano stany aktywów i pasywów na dzień kończący bieżący rok obrotowy w innych kwotach, niż wynikały z ewidencji księgowej na dzień 31 grudnia: 2014 r., 2015 r., 2016 r. oraz 2017 r.*

Sprawozdania finansowe: bilans z wykonania budżetu i bilans jednostki należy sporządzać zgodnie z § 17 ust. 3 pkt 1 i 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 2013 r. poz. 289 z późn. zm.). Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Powyższe stwierdzono w następujących niżej wymienionych pozycjach bilansów:

➤ *bilans z wykonania budżetu Miasta Wisła, sporządzony za 2014 r. wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. :*

- *w poz. A.II. Należności i rozliczenia wykazano kwotę 2.285.520,17 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2014 r. konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, 224 „Rozrachunki budżetu”, 240 „Pozostałe rozrachunki” wykazywały saldo Wn w kwocie 2.306.022,05 zł;*

- *w poz. P.I Zobowiązania wykazano kwotę 13.307.592,77 zł, natomiast na dzień 31.12.2014 r. konta 134 „Kredyty bankowe”, 260 „Zobowiązania finansowe”, 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, 224 „Rozrachunki budżetu”, 240 „Pozostałe rozrachunki” wykazywały saldo Ma w łącznej kwocie 12.518.696,06 zł;*

➤ *bilans z wykonania budżetu Miasta Wisła, sporządzony za 2015 r. wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. :*

- *w poz. A.II. Należności i rozliczenia wykazano kwotę 381.182,95 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2015 r. konta 222,223, 224, 240 wykazywały saldo Wn w kwocie 611.387,01 zł;*

- *w poz. P.II.2. Wynik na operacjach niekasowych wykazano kwotę - 230.204,06 zł, natomiast na dzień 31.12.2015 r. konto 962 nie wykazywało salda.*

➤ bilans z wykonania budżetu Miasta Wisła, sporządzony za 2016 r. wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. :

- w poz. A.II. Należności i rozliczenia wykazano kwotę 484.012,25 zł, natomiast na dzień 31 grudnia 2016 r. konta 222, 223,224,240 „Pozostałe rozrachunki” wykazywały saldo Wn w kwocie 679.793,70 zł;

- w poz. P.II.2. Wynik na operacjach niekasowych wykazano kwotę - 195.781,45 zł, natomiast na dzień 31.12.2016 r. konto 962 „Wynik na pozostałych operacjach”, nie wykazywało salda.

➤ bilans Urzędu Miejskiego w Wiśle sporządzony za 2017 r. według stanu na 31 grudnia 2017 r.:

- w poz. B.II.4 Pozostałe należności wykazano kwotę 1.654.362,08 zł, natomiast zgodnie z zestawieniem obrotów i sald księgi głównej na dzień 31.12.2017 r. konto 221 wykazywało saldo Wn w kwocie 3.162.674,54 zł oraz saldo Ma w kwocie 98.280,62 zł, powstałe persaldo stanowiło kwotę 3.064.393,92 zł i wraz z saldem Wn konta 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” wynoszącym 23.800,00 zł, pomniejszonym o saldo Ma konta 290 „Odpisy aktualizujące należności” wynoszące 1.433.831,84 zł wprowadzone zostało do powyższej wskazanej pozycji bilansowej, co skutkowało zniekształceniem obrazu stanu należności i zobowiązań jednostki, a tym samym sumy aktywów i pasywów.

Nieprawidłowości w powyższym zakresie stwierdzono w trakcie poprzedniej kontroli gospodarki finansowej Miasta Wisła, co znalazło swoje odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-6100/24/4/14 z dnia 31 października 2014 r.

Dane konieczne do sporządzenia bilansów jednostkowych, zgodnie z zakresem czynności przygotował Inspektor w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła, Główny Księgowy.

Bilanse z wykonania budżetu Miasta Wisła sporządzone wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r., na dzień 31 grudnia 2015 r., na dzień 31 grudnia 2016 r. oraz na dzień 31 grudnia 2017 r. podpisali: p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła wraz z p. Tomaszem Bujok – Burmistrzem Miasta.

Bilans jednostki budżetowej Miasta Wisła sporządzony wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. podpisali: p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła wraz z p. Tomaszem Bujok – Burmistrzem Miasta Wisła.

Wniosek nr 9

Sporządzać prawidłowo sprawozdanie finansowe z wykonania budżetu Miasta Wisła oraz jednostki budżetowej Urzędu Miejskiego w Wiśle w zakresie wykazywania stanu aktywów, pasywów zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.) oraz § 23 ust. 3 pkt 1 i ust. 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 fundusz celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

- W latach 2014 i 2016 zaniechano wykazania w sprawozdaniach budżetowych Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2014 r. oraz od początku roku do 30 czerwca 2016 r., jak i w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za II kwartał 2016 r. zobowiązań z tytułu kredytów krótkoterminowych zaciągniętych w rachunku bieżącym budżetu Miasta Wisła na podstawie odpowiednio umów nr 889/2013/00000243/00 z dnia 18 stycznia 2013 r. oraz nr 889/2015/00000916/00 z dnia 21 grudnia 2015 r.

Powyższe było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 i § 2 ust. 2 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), § 3 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.) oraz § 13 pkt 5 lit. a Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia.

Aktualnie, tj. począwszy od 13 stycznia 2018 r., zasady sporządzania ww. sprawozdania w tym zakresie uregulowano w § 12 pkt 5 lit. a) Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, zawartej w załączniku 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 myśl ww. przepisów, sprawozdanie jednostkowe Rb-Z sporządza się na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki. W części A - Zobowiązania według tytułów dłużnych sprawozdania Rb-Z w wierszu E2.1. - Kredyty i pożyczki krótkoterminowe wykazuje się wartość krótkoterminowych zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, tj. o pierwotnym terminie spłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi

z ewidencji księgowej. Natomiast w sprawozdaniu Rb-NDS, dane po stronie wykonania dotyczące przychodów z tytułu kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji – zawierają łączne kwoty zobowiązań dla poszczególnych tytułów i powinny być zgodne z danymi wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy.

Ponadto w myśl § 10 ust.4 rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosownie do § 9 ust.1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, kierownicy jednostek, są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do 30 czerwca 2014 r. nie wykazano przychodów z tytułu kredytów, podczas gdy na dzień 30 czerwca 2014 r. Miasto korzystało z kredytu w rachunku bieżącym w wysokości 283.994,02 zł, co wynikało z ewidencji księgowej salda Ma konta 133. Jednostka w powyższym sprawozdaniu, wykazała jedynie przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek wynikające z konta 260 „Zobowiązania finansowe” w kwocie 72.584,85 zł.

W sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do 30 czerwca 2016 r. nie wykazano przychodów z tytułu kredytów, podczas gdy na dzień 30 czerwca 2016 r. Miasto korzystało z kredytu w rachunku bieżącym w wysokości 380.751,44 zł, co wynikało z ewidencji księgowej salda Ma konta 133. Jednostka w powyższym sprawozdaniu, wykazała jedynie

przychody z tytułu zaciągniętych pożyczek wynikające z konta 260 „Zobowiązania finansowe” w kwocie 228.092,00 zł.

W sprawozdaniu Rb-Z za II kwartał 2016 r., nie wykazano zobowiązań krótkoterminowych z tytułu kredytu, pomimo że na dzień 30 czerwca 2016 r. saldo Ma konta 133 „Rachunek budżetu” oznaczające zadłużenie z tytułów kredytów zaciągniętych na finansowanie budżetu wynosiło 380.751,44 zł.

Dane konieczne do sporządzenia ww. sprawozdań przygotowali pracownicy Referatu Finansowego nadzorowanego przez Skarbnika Miasta.

Sprawozdania Rb-Z (korekta 1) za II kwartał 2016 r. r. podpisali p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła oraz Tomasz Bujok – Burmistrz Miasta, natomiast Rb-NDS za II kwartał 2014 r. i 2016 r. podpisali p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła oraz p. Jan Poloczek – były Burmistrz Miasta (w 2014 r.) oraz p. Jan Cieślak – były Sekretarz Miasta Wisła (w 2016 r.).

Wniosek nr 10

Sporządzać sprawozdania: Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, stosownie do zasad określonych w § 3 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 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 § 4 ust. 1 pkt 1 i § 2 ust. 2, § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do zasad określonych w § 12 pkt 5 lit. a) i pkt 6 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, zawartej w załączniku 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.), mając na uwadze §9 ust. 1 ww. rozporządzenia.

- W latach 2014 - 2017 w sprawozdaniach Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec każdego IV kwartału w wierszu A. N3.2 „Depozyty na żądanie” nieprawidłowo wykazano środki pieniężne, poprzez nie uwzględnienie pomniejszych niewykorzystanych do końca roku dotacji i części oświatowej subwencji ogólnej na styczeń, a otrzymanych w grudniu roku poprzedniego oraz nie uwzględnienie środków od urzędów skarbowych przekazanych w styczniu za grudzień. Ponadto, w 2017 r. w powyższym wierszu tego sprawozdania nieprawidłowo uwzględniono stan środków zgromadzonych na rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych (ZFŚS) oraz na rachunku sum depozytowych, których nie wykazuje się w sprawozdaniu Rb-N.

Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania tego sprawozdania określonymi w § 12 ust. 7 i 8 oraz § 13 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik Nr 9 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 z przytoczonym przepisami, sprawozdanie to nie dotyczy środków ZFŚS oraz środków zgromadzonych na rachunku sum depozytowych. W związku z powyższym nie ujmuje się w nim stanu środków zgromadzonych na tych rachunkach. W kategorii depozyty wykazuje się stan środków zdeponowanych w banku, ale nie wykazuje się środków znajdujących się na rachunku bankowym na koniec IV kwartału, otrzymanych od innej jednostki lub na rzecz innej jednostki, które będzie zobowiązana

zwrócić w wyniku rozliczenia w następnym kwartale, z uwzględnieniem okresu przejściowego, jak również środków, które otrzymała na rachunek, a które dotyczą wykonania zobowiązań przyszłego okresu sprawozdawczego - kwartału następnego roku budżetowego.

Powyższe dotyczyło sprawozdań jednostkowych Rb-N :

- wg stanu na koniec IV kwartału 2014 r., gdzie w wierszu N.3.2 „depozyty na żądanie” wykazano kwotę 2.560.703,55 zł, tj. saldo konta 133 na dzień 31 grudnia 2014 r.
- wg stanu na koniec IV kwartału 2015 r., gdzie w wierszu N.3.2 „depozyty na żądanie” wykazano kwotę 3.026.958,22 zł, tj. saldo konta 133 na dzień 31 grudnia 2015 r.,
- wg stanu na koniec IV kwartału 2016 r., gdzie w wierszu N.3.2 „depozyty na żądanie” wykazano kwotę 2.388.875,44 zł, tj. saldo konta 133 na dzień 31 grudnia 2016 r.,
- wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r., gdzie w wierszu N.3.2 „depozyty na żądanie” wykazano kwotę 1.646.688,68 zł, tj. salda kont 133 (1.025.853,11 zł), 139-01 „Inne rachunki bankowe – Depozyty” (557.935,00 zł) i 135 (62.900,57 zł).

Przyczyną powyższego była niewłaściwa interpretacja przepisów ww. rozporządzenia przez pracowników Referatu Finansowego.

Osobami odpowiedzialnymi za przygotowanie danych koniecznych do sporządzenia sprawozdania Rb-N za wskazane lata byli pracownicy Referatu Finansowego, do zakresu obowiązków których należało m.in. prowadzenie kompleksowej sprawozdawczości budżetowej i finansowej, w tym sporządzanie i przysyłanie w cyklu kwartalnym sprawozdania w zakresie należności (Rb-N). Nadzór w tym zakresie sprawował p. Damian Cieślar – Skarbnik Miasta Wisła.

Powyższe roczne sprawozdania za lata 2014-2017 zostały podpisane przez. p. Tomasza Bujok – Burmistrza Miasta Wisła i p. Damiana Cieślar – Skarbnika Miasta Wisła.

Wniosek nr 11

Zapewnić prawidłowe sporządzanie sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych w zakresie wykazywania danych w wierszu „depozyty na żądanie”, stosownie do zasad określonych w §12 ust. 7 i 8 oraz § 13 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 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 zakresie realizacji planu wydatków budżetowych:

– W latach 2016 - 2017 dokonano wydatków budżetowych, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki. Naruszono tym art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.). Przekroczenia planu wydatków o łączną kwotę 41.735,10 zł, stwierdzono w zakresie wydatków, poniesionych w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

➤ 2016 rok:

- dział 630 „Turystyka”, rozdział 63095 „Pozostała działalność, § 4300 „Zakup usług pozostałych” na dzień 9 listopada 2016 r, 10 listopada 2016 r. i 28 listopada 2016 r.,
- dział 750 „Administracja publiczna”, rozdział 75022 „Rady gmin (miast i miast na prawach powiatu)”, § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” na dzień 20 października

2016 r. i 28 października 2016 r. oraz § 4300 „Zakup usług pozostałych” na dzień 29 września 2016 r., 20 października 2016 r. i 24 października 2016 r.,

- dział 750, rozdział 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu), § 4040 „Dodatkowe wynagrodzenie roczne” na dzień 28 października 2016 r. oraz §4360 „Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych” na dzień 15 listopada 2016 r. i 18 listopada 2016 r. oraz §4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej Niezależnie od rodzaju działalności szkoleniowej paragraf ten uwzględnia również wydatki stanowiące wypłatę wynagrodzenia z tytułu umów o dzieło lub umów zlecenia, których przedmiotem są szkolenia pracowników” na dzień 24 listopada 2016 r. i 28 listopada 2016 r.,

- dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdział 90015 „Oświetlenie ulic, placów i dróg”, § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” na dzień 20 grudnia 2016 r.

➤ 2017 rok:

- dział 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, rozdział 01095 „Pozostała działalność”, §4430 „Różne opłaty i składki” na dzień 27 października 2017 r.,

- dział 750 „Administracja publiczna”, rozdział 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)”, §4360 „Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych ” na dzień 7 grudnia 2017 r. i 15 grudnia 2017 r.,

- dział 750, rozdział 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego”, §4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” na dzień 18 grudnia 2017 r.,

- dział 750, rozdział 75095 „Pozostała działalność”, §4010 „Wynagrodzenia osobowe pracowników” na dzień 28 grudnia 2017 r. oraz §4300 „Zakup usług pozostałych” na dzień 18 grudnia 2017 r.,

- dział 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdział 90095 „Pozostała działalność” §4170 „Wynagrodzenia bezosobowe” na dzień 22 czerwca 2017 r.

Przyczyną powyższego, zgodnie z wyjaśnieniami, było księgowanie dokumentów w Urzędzie Miejskim w Wiśle ze względów organizacyjnych z pewnym opóźnieniem, względem dnia poniesienia wydatków, co uniemożliwiało służbom finansowym realizację kontroli wydatków wg stanu na dzień ich poniesienia. Konieczne korekty planu finansowego następowały najpóźniej w ciągu kilku dni, przywracając tym samym wydatkom legalność. System sprawozdawczości i kontroli budżetowej oparty był na okresach miesięcznych, w żadnym przypadku nie doszło do sytuacji, aby przekroczenie wydatków miało stan permanentny, na koniec żadnego okresu sprawozdawczego nie występowały przekroczenia planu.

Z przepisów wewnętrznych obowiązujących w jednostce, w tym regulujących procesy obiegu i kontroli dokumentów, jak i na podstawie ustnych wyjaśnień złożonych przez p. Damiana Cieślara – Skarbnika Miasta, wynikało iż w jednostce nie uregulowano zasad w zakresie kontroli zgodności dokonywania wydatków w granicach limitów ujętych w planie finansowym jednostki.

Po zakończeniu kontroli pismem z dnia 4 stycznia 2019 r. p. Tomasz Bujok – Burmistrz Miasta Wisła poinformował o doprecyzowaniu zasad kontroli zgodności dokonywania wydatków w granicach zaplanowanych limitów ujętych w planie finansowym jednostki poprzez wskazanie, że sprawdzenie i zatwierdzenie dokumentu pod względem merytorycznym obejmuje również ten aspekt, zarządzeniem Nr OR.0050.281 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 21 grudnia 2018 r.

Wykonania dyspozycji środkami pieniężnymi dokonali p. Damian Cieślar – Skarbnik Miasta Wisła oraz Kierownik Referatu Finansowego, na mocy stosownego upoważnienia, zatwierdzenia ww. wydatków do zapłaty dokonał p. Tomasz Bujok – Burmistrz Miasta Wisła.

Dokonywanie kontroli finansowej pod kątem zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym powierzono p. Damianowi Cieślar – Skarbnikowi Miasta Wisła, zakresem czynności z dnia 2 listopada 2012 r.

Wniosek nr 12

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miejskiego w Wiśle w zakresie kontroli dokumentów księgowych, stosownie do wymogów art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) oraz mając na uwadze art. 54 ust. 3 oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie podatku od nieruchomości:

– *Do dnia kontroli nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazanych przez podatników danych w deklaracjach na podatek od nieruchomości (informacjach w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego) oraz nie wezwano tych podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych. Zgodnie z art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.) 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. W myśl 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. Powyższe dotyczyło:*

✓ *podatnika o nr karty kontowej: 2/709 (osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, usługi hotelarskie), który w związku z rozpoczęciem prowadzenia działalności gospodarczej w dniu 23.06.2015 r. złożył korektę „informacji o nieruchomościach” w której nie wykazał budowli pomimo, że zgodnie z ogólnodostępnymi ze strony internetowej podatnika danymi (galeria zdjęć) część ww. powierzchni nieruchomości stanowi teren utwardzony, wyłożony kostką brukową o nieregularnych kształtach, umożliwiający dojazd/dojście dla osób korzystających z usług podatnika, zgodnie z informacją dostępną z portalu internetowego booking.com obiekt zapewnia bezpłatny parking.*

W korekcie „informacji o nieruchomościach” z łącznego obmiaru wynoszącego 0,0875 ha stanowiącej własność podatnika nieruchomości, powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej zadeklarował wyłącznie w obmiarze 0,0050 ha. Przy czym na przedmiotowej nieruchomości obok zabudowań, wykorzystywanych na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej (budynek pensjonatu) podatnik urządził również dojazd oraz parking dla osób korzystających z jego usług, co wskazuje na szerszy zakres zajęcia gruntów na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej.

Stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają grunty,

a grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej oznaczają grunty będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą.

✓ *podatnika o nr karty kontowej: 2/369 (osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, usługi hotelarskie), który zgodnie z oświadczeniem podatkowym „informacją o nieruchomościach i obiektach budowlanych, o gruntach i o lasach od osób fizycznych” (data wypełnienia 02.11.2006 r.), wykazał powierzchnię nieruchomości zadeklarowanej do opodatkowania z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w obmiarze rozbieżnym z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Cieszyńskiego. Różnicę stanowiła powierzchnia 0,0085 ha. W myśl art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2017 r., poz. 2101 z późn. zm.) podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Ponadto podatnik nie zadeklarował do opodatkowania budowli.*

Zgodnie natomiast z ogólnodostępnymi ze strony internetowej podatnika danymi (galeria zdjęć, cennik) powierzchni nieruchomości zajętej na prowadzenie działalności gospodarczej stanowi teren utwardzony, stanowiący urządzenie budowlalne umożliwiające dojazd oraz zapewniające miejsca postojowe (wydzielone miejsca parkingowe) dla osób korzystających z usług podatnika. Zgodnie z informacją dostępną z portalu internetowego booking.com obiekt zapewnia monitorowany parking.

✓ *podatnika o nr karty kontowej: 1/375 (osoba prawna prowadząca działalność gospodarczą, usługi hotelarskie), który zgodnie z deklaracjami na podatek od nieruchomości składanymi odpowiednio za lata 2014 - 2018 jako użytkownik wieczysty nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa w zakresie przedmiotu opodatkowania zadeklarował grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków oraz pow. użytkową budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podatnik ten nie zadeklarował do opodatkowania budowli. Zgodnie z ogólnodostępnymi ze strony internetowej podatnika danymi (galeria zdjęć) - część powierzchni nieruchomości oznaczonej ewidencyjnie nr działki 3446/46 stanowi teren utwardzony, wyłożony kostką brukową, umożliwiający dojazd oraz zapewniający miejsca postojowe (wydzielone miejsca parkingowe) dla osób korzystających z usług podatnika, ogrodzony (ogrodzenie murowane), zgodnie z informacją dostępną ze strony internetowej obiekt udostępnia w ramach swojej działalności możliwość korzystania z basenu zewnętrznego.*

✓ *podatnika o nr karty kontowej: 1/408 (osoba prawna prowadząca działalność gospodarczą, sp. z o.o., usługi hotelarskie), który zgodnie z deklaracjami na podatek od nieruchomości składanymi odpowiednio za lata 2014 - 2018 jako użytkownik wieczysty nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa zabudowanej oraz właściciel nieruchomości położonych w obrębie Wisła w zakresie przedmiotu opodatkowania zadeklarował grunty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków oraz pow. użytkową budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podatnik ten nie zadeklarował do opodatkowania budowli. Zgodnie natomiast z ogólnodostępnymi ze strony internetowej podatnika danymi (galeria zdjęć) - powierzchnia nieruchomości oznaczonej ewidencyjnie nr działek 3644/6 i 3646/28 stanowi w części nawierzchnię asfaltową, umożliwiającą dojazd dla osób korzystających z usług podatnika, a w części teren utwardzony, wyłożony*

kostką brukową, zgodnie z informacją dostępną ze strony internetowej obiekt zapewnia bezpłatny prywatny parking.

✓ *podatnika o nr karty kontowej: 2/55 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, który zgodnie z oświadczeniem podatkowym „informacją o nieruchomościach i obiektach budowlanych, o gruntach i o lasach od osób fizycznych” (data wypełnienia 04.03.2013 r.) zadeklarował m.in. budowle o wartości 40.000,00 zł. Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli, opodatkowanie nieruchomości było przedmiotem postępowania podatkowego, a nieruchomość przedmiotem oględzin. Zdaniem podatnika tylko budowle o wartości 40.000 zł (basen) są w posiadaniu przedsiębiorcy i służą prowadzeniu działalności gospodarczej. Podatnik ten nie zadeklarował do opodatkowania parkingu.*

Zgodnie z ogólnodostępnymi ze strony internetowej podatnika danymi (galeria zdjęć) - część powierzchni nieruchomości (zajętych w części na prowadzenie działalności gospodarczej, zgodnie z obowiązującą umową najmu) stanowi teren utwardzony umożliwiający dojazd oraz zapewniający miejsca postojowe (parkingowe) dla osób korzystających z usług podatnika. Zgodnie z informacją dostępną z portalu internetowego booking.com obiekt zapewnia bezpłatne miejsca parkingowe.

Powyżsi podatnicy posiadający nieruchomości gruntowe zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej, na których znajdują się budowle, mieli obowiązek wykazania ich wartości jako podstawy opodatkowania.

Zadania dotyczące dokonywania wymiaru podatku od nieruchomości oraz przeprowadzania czynności sprawdzających należały do Inspektora w Referacie Finansowym oraz Kierownika tegoż Referatu, pełniącego funkcję Zastępcy Skarbnika Miasta. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Damian Cieślak – Skarbnik Miasta Wisła.

Wniosek nr 13

Wszczęć postępowanie podatkowe w trybie art.165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.) wobec podatników o numerach kart kontowych 2/369, 2/709 1/375, 1/408 oraz 2/55 w celu ustalenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2014 - 2018, z uwzględnieniem wymogów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.).

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie dokonywania czynności sprawdzających deklaracje podatkowe na podatek od nieruchomości i informacje w sprawie tego podatku, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2, art. 281 § 1 i § 2, art. 21 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.), w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki nieruchomościami:

- *W latach 2014 - 2017 przy sprzedaży bezprzetargowej działek gminnych o nr: 5772/4, 5026/28, 3290/12, 828/107, 828/106, 828/108, 5026/30, obciążono nabywców kosztami podziału nieruchomości oraz ich wyceny. W przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.) nie przewidziano możliwości poboru opłat z ww. tytułu.*

W myśl art. 25 ust. 1 i ust 2, w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, co polega m.in. na wykonywaniu czynności związanych z dokonywaniem podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także na zapewnieniu wyceny nieruchomości wchodzących w skład tego zasobu.

Zobowiązanie nabywców do zapłaty kosztów sporządzenia wyceny i podziału nieruchomości wraz z ceną nieruchomości przed zawarciem umów przenoszących własność ww. nieruchomości było jednym z zapisów w protokołach uzgodnień.

Zadania związane ze sprzedażą/nabyciem nieruchomości gminnych wykonywali pracownicy Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu.

Nieprawidłowość w powyższym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy Wisła, co znalazło swoje odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Znak: WK-6100/24/4/14 z dnia 31 października 2014 r.

Wniosek nr 15

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości w Urzędzie Miejskim w Wiśle w zakresie zbywania nieruchomości gminnych poprzez zaniechanie bezpośredniego obciążania nabywców nieruchomości kosztami poniesionymi przez Gminę związanymi z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży, stosownie do art. 25 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W okresie od lipca do września 2018 r. wypłacono wynagrodzenie dla Burmistrza Miasta Wisła w wysokości niższej niż wynikało to z postanowień uchwały Nr XIII/177/2015 Rady Miasta Wisła z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Burmistrza Miasta Wisła.*

Zgodnie z przepisami art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.) wynagrodzenie burmistrza ustala rada gminy, w drodze uchwały. Z kolei zgodnie z art. 43 ww. ustawy, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy.

Stosownie do przepisu art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.) pracownik nie może zrzec się prawa do wynagrodzenia ani przenieść tego prawa na inną osobę.

W związku z wejściem w życie z dniem 1 lipca 2018 r. postanowień rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 936), na sesji Rady Miasta Wisła w dniu 28 czerwca 2018 r. poddano pod głosowanie projekt uchwały zmieniającej wysokość wynagrodzenia dla Burmistrza Miasta Wisła z uwzględnieniem postanowień ww. rozporządzenia. Projekt uchwały nie został przyjęty.

W piśmie z dnia 2 lipca 2018 r. zostały sformułowane ustalenia w zakresie wypłaty wynagrodzenia Burmistrza Miasta Wisła, w których ustalono, że do czasu wyjaśnienia wątpliwości prawnych na gruncie rozbieżności pomiędzy decyzją Rady Miasta Wisła a treścią rozporządzenia przez właściwe instytucje i organy wypłata wynagrodzenia dla Burmistrza Miasta Wisła (jako pracownika samorządowego) dokonywana będzie do wysokości dopuszczalnego limitu wynikającego z przepisów ww. rozporządzenia. Pismo zatwierdzili: p. Tomasz Bujok – Burmistrz Miasta Wisła i Przewodniczący Rady Miasta Wisła.

Zgodnie z ww. uchwałą miesięczne wynagrodzenie Burmistrza Miasta Wisła wynosiło 11.453,00 zł brutto, natomiast we wskazanym okresie wypłacono p. Tomaszowi Bujok – Burmistrzowi Miasta Wisła miesięczne wynagrodzenie w kwocie 9.851,00 zł brutto.

Powstała różnica została ujęta na kontach zespołu „2-Rozrachunki i roszczenia” jako zobowiązanie z tytułu wynagrodzenia.

Wniosek nr 16

Podjąć działania w celu wypłaty wynagrodzenia dla Burmistrza Miasta Wisła za okres od lipca do września 2018 r. w wysokości wynikającej z ówczesnie obowiązującej uchwały Nr XIII/177/2015 Rady Miasta Wisła z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Burmistrza Miasta Wisła, mając na uwadze przepisy art. 8 ust. 2 i art. 43 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.) oraz przepis art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

- *W 2017 r. w konkursie ogłoszonym na podstawie zarządzenia Nr OR.0050.171.2016 Burmistrza Miasta Wisła z dnia 1 grudnia 2016 r. w sprawie ogłoszenia otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych Gminy Wisła na rok 2017 żądano złożenia wraz z ofertami dokumentów, których nie przewidziano w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2016 r. poz. 1300). Zgodnie z ww. przepisami, do składanych ofert przewidziano załączenie w formie załącznika tylko harmonogramu i kalkulacji przewidywanych kosztów w przypadku zadania realizowanego w okresie dłuższym niż jeden rok budżetowy oraz kopii umowy lub statutu spółki potwierdzonej za zgodność z oryginałem - w przypadku gdy oferent jest spółką prawa handlowego, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.*

W ogłoszeniu obowiązano natomiast podmioty zainteresowane udziałem w konkursie do złożenia wraz z ofertami dodatkowych załączników, tj. listy uczestników zajęć sportowych, plan treningów oraz terminarz rozgrywek/zawodów.

W wyniku w/w przeprowadzonego konkursu została zawarta umowa nr OR.526.16.2017 CRU 29/2017 dnia 13 stycznia 2017 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami ustalenie zasad dotyczących przedłożenia ww. dokumentów zostało podyktowane potrzebą uzyskania dokładniejszej informacji na temat osób, które będą brały udział w zadaniu, w szczególności czy będą to mieszkańcy Wisły.

Urząd Miejski w Wiśle w wyniku otwartego konkursu ofert dopuścił również organizacje, które złożyły oferty z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej nie dołączając w/w listy uczestników zajęć sportowych, planów treningów oraz terminarzy rozgrywek/zawodów traktując zapis fakultatywnie.

Projekty zarządzenia w sprawie ogłoszenia otwartych konkursów ofert przygotował Inspektor Referatu Organizacyjnego, który wykonywał zadania w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem pełni Kierownik Referatu Organizacyjnego.

Wniosek nr 17

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Wisła w zakresie przygotowywania ogłoszeń o otwartych konkursach ofert, stosownie do art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450 z późn. zm.) oraz postanowień rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu Do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2018 r., poz. 2057), 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

- W latach 2014, 2016, 2017 nie zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdań z realizacji programu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Zgodnie z art. 5a ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.), organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż do dnia 30 kwietnia każdego roku, jest obowiązany przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego oraz opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej sprawozdanie z realizacji programu współpracy za rok poprzedni, a od 2016 r. zgodnie ze zmianą ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz.239 z późn. zm.) do 31 maja każdego roku.*

Zgodnie z wyjaśnieniami ww. sprawozdania z realizacji programu współpracy nie zostały umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej z uwagi na niedopatrzenie.

Osobą odpowiedzialną za umieszczanie sprawozdań z realizacji współpracy w roku 2014 był Podinspektor ds. Promocji, bezpośredni nadzór nad pracownikiem pełnił Kierownik referatu Promocji Turystyki Kultury i Sportu, a w latach 2016 - 2017 Inspektor Referatu Organizacyjnego, nad którym bezpośredni nadzór pełni Kierownik Referatu Organizacyjnego.

Pismem z dnia 4 stycznia 2019 r. p. Tomasz Bujok - Burmistrz Miasta Wisła poinformował o zamieszczeniu ww. sprawozdań w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Wisła w dniu 5 listopada 2018 r.

Wniosek nr 18

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Wisła w zakresie terminowego umieszczania sprawozdań z realizacji programu współpracy z organizacjami pozarządowymi zgodnie z art. 5a ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450 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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561 z późn. zm.), 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 wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Elektronicznie podpisany przez Krzysztof Aleksander Róg

Krzysztof Róg