



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 22 marca 2019 r.

Znak: WK-610/44/4/18/19

Pani
Krystyna Wróbel
Burmistrz Miasta
Lędziny

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w dniach od 5 listopada 2018 r. do 21 grudnia 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Miasta Lędziny** za okres od 1 stycznia 2014 r. do 21 grudnia 2018 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 21 stycznia 2019 r. przez Burmistrza Miasta Lędziny oraz Skarbnika Miasta Lędziny, 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 zamówień publicznych:

- *W zakresie realizacji w 2018 r. zamówienia publicznego na roboty budowlane w zadaniu inwestycyjnym pn.: „Budowa Przedszkola” (oznaczenie sprawy: BI.271.05.2018) stwierdzono wprowadzenie do umowy w sprawie zamówienia publicznego nr BI.7031.022.2018 z dnia 19 lutego 2018 r. istotnej zmiany w stosunku do treści oferty, poprzez przesunięcie aneksem Nr 1 do ww. umowy zawartym w dniu 12 października 2018 r. terminu wykonania zamówienia o 167 dni, pomimo braku ku temu zaistnienia zarówno przesłanek umownych, jak i ustawowych.*

Zgodnie z art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), ustawodawca zakazał zmian postanowień zawartej umowy lub umowy ramowej w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz określił warunki takiej zmiany.

Zgodnie z zapisami umownymi ustalonymi przez strony w § 16 pkt 2 lit. a oraz § 16 pkt 3 lit. a ww. umowy, zmiana w zakresie terminu realizacji przedmiotu zamówienia przewidziana została, w przypadku przerwy w realizacji zamówienia na skutek działań podmiotów trzecich, np. przedłużenie terminów wydania przez organy administracji lub

inne podmioty wymaganych badań, ekspertyz, uzgodnień i co ważne, powodowanych przyczynami niezawinionymi przez Wykonawcę.

Natomiast zgodnie z treścią aneksu nr 1 z dnia 12 października 2018 r. do ww. umowy, jako uzasadnienie do wprowadzenia zmiany w zakresie terminu realizacji przedmiotu zamówienia wskazano przyczyny niezależne od Zamawiającego i Wykonawcy związane z opóźnieniem dostawy materiałów na budowę, potwierdzonym przez Wykonawcę poprzez złożenie:

- *pisma wystawionego przez RECTOR w lipcu 2018 r. dot. opóźnień w dostawie elementów stropowych na budowę,*
- *zaświadczenia wystawionego przez Grupę PSB Profi Buster z dnia 5 października 2018 r. o braku dostępności materiałów budowlanych – pustak Leier P+W.*

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Miasta Łęczyny, w ocenie zamawiającego ziściła się przesłanka umowna umożliwiająca wprowadzenie przedmiotowej zmiany, ponieważ opóźnienie w dostawie materiałów nie jest okolicznością, za którą winę ponosi wykonawca, a ich dostawca – czyli podmiot trzeci.

W tym przypadku Zamawiający nie wykazał, iż przedmiotowa zmiana stanowi sytuację niezależną/niezawinioną od Wykonawcy. To właśnie Wykonawca, który po zawarciu umowy o zamówienie publiczne wcielił się w rolę organizatora, ponosił odpowiedzialność za realizację inwestycji, w tym płynność, a przede wszystkim terminowość dostawy towarów. Do wyłącznych obowiązków Wykonawcy należy takie zaplanowanie wykonania poszczególnych zadań, by terminowo wykonać całość przedmiotu umowy.

Aneks nr 1 do umowy nr BI.7031.022.2018 z dnia 19 lutego 2018 r. zawarła w dniu 12 października 2018 r. z ramienia Miasta Łęczyny p. Krystyna Wróbel – Burmistrz Miasta Łęczyny.

- *W latach 2017 - 2018 stwierdzono określenie przez Zamawiającego w postępowaniach o zamówienia publiczne, udzielanych w trybie przewidzianym w art. 10 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, kryteriów oceny ofert w sposób uniemożliwiający sprawdzenie informacji przedstawianych przez wykonawców, czym naruszono art. 91 ust. 2d ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.).*

W ramach kryterium oceny ofert dotyczącego „Doświadczenia osób wykonujących zamówienie” punktowaniu podlegała wyłącznie ilość inwestycji zrealizowanych przez osobę zaproponowaną do wykonania zamówienia – bez konieczności chociażby wskazania nazwy zrealizowanego zadania, czy nazwy inwestora, na rzecz którego robotę zrealizowano, co skutecznie uniemożliwiało sprawdzenie przedstawianych informacji, pod kątem wiarygodności złożonych oświadczeń.

Powyższe dotyczyło:

- *postępowania o zamówienie publiczne pn.: „Termomodernizacja budynku Urzędu Miasta w Łęczynach” (oznaczenie sprawy BI.271.02.2018) oraz*
- *postępowania o zamówienie publiczne pn.: „Budowa przedszkola” (oznaczenie sprawy: BI.271.09.15.2017 i BI.271.05.2018).*

Opisu kryteriów oceny ofert, w ramach ww. postępowań, dokonali pracownicy Wydziału Gospodarki Miejskiej, Rozwoju Gospodarczego, Inwestycji, Infrastruktury i Zamówień Publicznych, nadzór nad którymi sprawował Kierownik tegoż Wydziału.

Specyfikacje istotnych warunków zamówienia, opracowane każdorazowo dla ww. postępowań zatwierdziła p. Krystyna Wróbel – Burmistrz Miasta Łęczyny.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Łęczyny w zakresie:

- wprowadzania istotnych zmian do umowy w sprawie zamówienia publicznego, po spełnieniu przesłanek ustawowych i umownych, stosownie do art. 144 ww. ustawy,
 - stosowania pozacenowego kryterium oceny ofert, umożliwiającego sprawdzenie informacji przedstawianych przez wykonawców, czym naruszono art. 91 ust. 2d ww. ustawy,
- 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 zaciągania zobowiązań i realizacji planu finansowego:

- *W okresie od sierpnia 2018 r. do października 2018 r. udzielono kontrasygnaty z upoważnienia Skarbnika Miasta na umowach związanych z powstaniem zobowiązań pieniężnych, pomimo że z dniem 25 lipca 2018 r. Skarbnik Miasta Łęczyny został odwołany z tego stanowiska. Zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.), jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.*

Kontrasygnaty w ww. okresie udzieliły osoby działające na podstawie upoważnień do kontrasygnowania dokumentów, jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, udzielonych przez p. Urszulę Ruska – byłego Skarbnika Miasta na podstawie art. 46 ust. 3 ww. ustawy o samorządzie gminnym, tj.:

- *p.o. Skarbnika Miasta - Zastępcą Naczelnika Wydziału Finansowego (upoważnienie z dnia 25 maja 2018 r.)*
- *Naczelnik Wydziału Finansowego (w jednym przypadku) (upoważnienie z dnia 8 stycznia 2018 r.)*

Kontrasygnaty dokonano na niżej wymienionych umowach:

- *Umowa nr PZD/Pb-I/7 2018 zawarta w dniu 14 sierpnia 2018 r. pomiędzy Powiatem Bieruńsko-Łęczyńskim, a Gminą Łęczyny w sprawie przekazania Powiatowi Bieruńsko-Łęczyńskiemu udzielenie pomocy finansowej w formie dotacji celowej na realizację zadania inwestycyjnego pn.: „Przebudowa dróg powiatowych 5912S, ul. Wygody i ul. Kontnego w Łęczynach” w kwocie 1.616.599,00 zł;*
- *Umowa nr BR/211/2018 zawarta w dniu 24 sierpnia 2018 r. pomiędzy Gminą Łęczyny, a EKOREC Sp. z o.o. o udzielenie zamówienia publicznego, którego wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro wg zasad określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych, w kwocie 99.630,00 zł;*
- *Umowa Nr Bi.7031.147.2018 zawarta w dniu 28 sierpnia 2018 r. pomiędzy Gminą Łęczyny, a firmą Przedsiębiorstwem Budowlano-Inżynieryjnym „PROTE” na roboty budowlane polegające na wykonaniu zadania pn.: „Wykonanie remontu nawierzchni chodników przy drogach gminnych, Część 2. Remont nawierzchni chodnika ul. Ruberga” w kwocie 92.250,00 zł;*

- Umowa Nr BI.7031.151.2018 zawarta w dniu 28 sierpnia 2018 r. pomiędzy Gminą Łędziny, a firmą „ELEKTRO – INSTAL DUŻY” na roboty budowlane stanowiące przedmiot zamówienia publicznego dla zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej wraz z efektywnym energetycznym oświetleniem drogowym ul. Leśnia” w kwocie 72.570,00 zł;
- Umowa Nr BI.7031.158.2018 zawarta w dniu 20 września 2018 r. pomiędzy Gminą Łędziny, a P.P.U.H. „LIBUD” Liberska Spółka Jawna na roboty budowlane pn.: „Remont nawierzchni ul. Azaliowej” w kwocie 172.738,02 zł;
- Umowa Nr BP.39.2018 zawarta w dniu 25 września 2018 r. pomiędzy Gminą Łędziny, a Jakubem Sztefko i Piotrem Szydłowskim prowadzącymi działalność gospodarczą po firmą „BOOM STUDIO” na wykonanie dokumentacji projektowej inwestycji „Poprawa jakości środowiska miejskiego w Gminie Łędziny poprzez rozwój terenów zielonych – Ośrodek Zalew” w kwocie 80.000,00 zł;
- Umowa Nr BI.7031.165.2018 zawarta w dniu 9 października 2018 r. pomiędzy Gminą Łędziny, a konsorcjum firm: „INFRAX” Sp. z o.o. oraz „Cat bruk” Paweł Baron na roboty budowlane stanowiące przedmiot zamówienia publicznego pn.: „Budowa drogi ul. Działkowców – I etap” w kwocie 236.428,88 zł;
- Umowa Nr BI.7031.174.2018 zawarta w dniu 29 października 2018 r. pomiędzy Gminą Łędziny, a DAN-POL Sp. z o.o. na roboty budowlane, polegające na wykonaniu zadania pn.: „Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej nr 4 zlokalizowanej przy ul. Goławieckiej 36 w Łędzinach” w kwocie 1.746.600,00 zł.

Ponadto, na umowie Nr BI.7031.159.2018 zawartej w dniu 20 września 2018 r. pomiędzy Gminą Łędziny, a RAWBUD – Rawicz Sp. z o.o. na zakup i dostawę oznakowania oraz urządzeń BRD w kwocie 72.188,70 zł, brak było ww. kontrasygnaty.

Wniosek nr 2

Przedłożyć do kontrasygnaty Skarbnikowi Miasta Łędziny wszystkie umowy związane z powstaniem zobowiązań pieniężnych, zawarte po odwołaniu z tej funkcji p. Urszuli Ruska – byłego Skarbnika Miasta Łędziny, mając na uwadze wymogi art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.).

- W 2016 r. 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.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zasada nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynika również z art. 52 ust.1 pkt 2 ww. ustawy.

Przekroczenia planu wydatków o kwotę 55.387,12 zł, stwierdzono na dzień 15 listopada 2016 r. w zakresie wydatku w dziale 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 9002 „Gospodarka odpadami”, § 4300 „Zakup usług pozostałych”. Kwota przekroczenia planu dotyczyła poniesionego wydatku na podstawie faktury VAT z tytułu odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych za miesiąc wrzesień 2016 r.

Zwiększenia planu wydatków dokonano zarządzeniem Burmistrza Miasta

Nr 120.30.31.2016 z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie zmiany w planach finansowych na 2016 r. Zmiany planu wydatków dokonano, na podstawie pisma Kierownika Referatu Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Szkód Górniczych z dnia 18 listopada 2016 r.

Zgodnie z § 11 Instrukcji określającej zasady obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczania dokumentów i ksiąg rachunkowych w Urzędzie Miasta Łęczyny, wprowadzonej zarządzeniem Burmistrza Miasta Łęczyny Nr 0120.3.2012 z dnia 2 stycznia 2012 r. Główny księgowy odpowiada za dokonywanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych. Dowodem dokonania wstępnej kontroli przez Głównego księgowego jest podpis na dokumentach dotyczących danej operacji. Podpis głównego księgowego obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo oznacza, że: nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem, nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentacji dotyczące operacji, zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

W myśl § 4 ust.1 pkt 3 obowiązującej od 1 stycznia 2018 r. Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miasta Łęczyny, stanowiącej załącznik do zarządzenia Burmistrza Miasta Łęczyny Nr 47 z dnia 13 lipca 2018 r. w imieniu Burmistrza Miasta obowiązki w zakresie dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych sprawuje Skarbnik Miasta na podstawie pisemnych upoważnień. Dowodem dokonania przez Skarbnika wstępnej kontroli jest jego podpis złożony na dotyczących danej operacji dokumentach lub ich zbiorczym zestawieniu. Złożenie podpisu przez Skarbnika obok podpisu pracownika właściwego rzeczowo oznacza, że: nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem, nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentacji dotyczące operacji, zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki;

Stosownie do wymogów § 19 ust. 1 i ust.3 ww. instrukcji, Naczelnicy Wydziałów, Kierownicy referatów i samodzielne stanowiska ponoszą odpowiedzialność za prawidłowe wydatkowanie środków budżetowych przeznaczonych na realizację zadań rzeczowych przypisanych ich wydziałom w obrębie przydzielonego planu budżetu, a kontrola poziomu wykonania planu wydatków do celu zaciągnięcia zobowiązań i ponoszenia wydatków należy do ważniejszych zadań wydziałów merytorycznych będących realizatorami zadań budżetowych.

Kontroli merytorycznej ww. faktury dokonał Kierownik Referatu Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Szkód Górniczych.

Fakturę stanowiącą podstawę do dokonania wydatków, pomimo braku zabezpieczenia w planie finansowym zatwierdziła do zapłaty p. Krystyna Wróbel – Burmistrz Miasta Łęczyny, kontrolę wstępną oraz wykonanie dyspozycji środkami pieniężnymi wykonała p. Urszula Ruska – były Skarbnik Miasta Łęczyny.

Wniosek nr 3

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Miasta Łęczyny, stosownie do 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 wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Łęczyny w zakresie

dokonywania zmian planu finansowego oraz dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, mając na uwadze art. 54 ust.3, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W księgach rachunkowych za 2017 r. zaniechano zatwierdzenia zapisów księgowych wprowadzonych do systemu księgowego. Wprowadzone do systemu zapisy w dziennikach częściowych budżetu (organu), jak również jednostki Urząd Miasta Łęczyny (jednostka), utrzymywane były w stanie edycji i tym samym istniała możliwość dokonywania ich modyfikacji. Powyższe dotyczyło następujących dzienników częściowych:*

- *w ewidencji księgowej budżetu, oddział 001,*

- *w ewidencji księgowej Urząd Miasta Łęczyny, oddział: 001, 002, P06, P08, P09 i P10.*

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn.zm.), dziennik zawiera chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym. Bez względu na technikę prowadzenia ksiąg rachunkowych dziennik powinien umożliwiać uzgodnienie jego obrotów z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej; zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane, a sumy zapisów (obroty) liczone w sposób ciągły. Sposób dokonywania zapisów w dzienniku powinien umożliwiać ich jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi.

Zgodnie z art. 25 ust.2 ww. ustawy o rachunkowości, w razie ujawnienia błędów po zamknięciu miesiąca lub prowadzenia ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, dozwolone są tylko korekty dokonane w sposób określony w art. 25 ust. 1 pkt 2 tej ustawy tj. przez wprowadzenie do ksiąg rachunkowych dowodu zawierającego korekty błędnych zapisów, dokonywane tylko zapisami dodatnimi albo tylko ujemnymi.

W myśl art. 23 ust. 1 ustawy, zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się w sposób trwały, bez pozostawiania miejsc pozwalających na późniejsze dopiski lub zmiany. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera należy stosować właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu.

W konsekwencji, na dzień 31 grudnia 2017 r. w ewidencji księgowej budżetu jak i Urzędu Miasta Łęczyny obroty dzienników (w przypadku dzienników częściowych sumy obrotów dzienników) były niższe od obrotów w zestawieniu obrotów i sald kont księgi głównej. Natomiast zgodnie z art. 18 ust. 1 ww. ustawy, na podstawie zapisów na kontach księgi głównej sporządza się na koniec każdego okresu sprawozdawczego, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, zestawienie obrotów i sald. Obroty tego zestawienia powinny być zgodne z obrotami dziennika lub obrotami zestawienia obrotów dzienników częściowych.

Ponadto, w myśl art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej są sporządzane przynajmniej za poszczególne okresy sprawozdawcze, nie rzadziej niż na koniec miesiąca, w terminie, o którym mowa w art.24 ust.5 pkt 1 tej ustawy, a za rok obrotowy - nie później niż do 85 dnia po dniu bilansowym.

Przyczyną powyższego było nieprawidłowe zakończenie czynności zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2017 r. w związku z brakiem zatwierdzenia sprawozdania finansowego Miasta za 2017 r. przez Radę Miasta Łęczyny.

Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Naczelnika Wydziału Finansowego, różnice w obrotach to wynik przerechowań dokonywanych na koniec roku budżetowego w trzynastym miesiącu księgowym.

W trakcie kontroli została podjęta uchwała Rady Miasta Łęczyny Nr II/14/18 z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Miasta Łęczyny wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Miasta Łęczyny za 2017 r. Również w trakcie kontroli dokonano zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2017 r. i przedłożono kontrolującemu wydruk z dnia 5 grudnia 2018 r., dzienników ewidencji księgowej budżetu oraz ewidencji księgowej Urzędu Miasta Łęczyny, na których obroty dzienników za 2017 r. były równe obrotom w zestawieniu obrotów i sald księgi głównej za 2017 r.

Zadania w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Finansowego.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Łęczyny w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym zatwierdzania zapisów księgowych wprowadzonych do systemu księgowego oraz uzgadniania obrotów zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej z obrotami dziennika, stosownie do § 26 ust. 3 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.), mając na uwadze wymogi art. 14 ust. 1, ust. 2, ust. 4, art. 18 ust.1, art. 25 ust. 1 pkt 2, ust. 2, art. 23 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

– *W zakładowym planie kont dla budżetu Gminy i Urzędu Miasta Łęczyny wprowadzonym zarządzeniem Nr 120.33.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 15 sierpnia 2012 r. ze zmianami, nie ujęto:*

- *konta 135 – „Rachunek środków na niewygasające wydatki” dla budżetu Gminy (organu) oraz nie opisano zasad jego stosowania pomimo, że w 2017 r. ewidencjonowano na ww. koncie wydatki niewygasające w wysokości 540.415,34 zł. Rada Miasta Łęczyny uchwałą Nr XLVIII/399/17 z dnia 21 grudnia 2017 r. ustaliła wykaz wydatków niewygasających w 2017 r. na łączną kwotę 540.415,34 zł.*

- *konta 751 – „Koszty finansowe” w zakładowym planie kont dla Urzędu Miasta Łęczyny (jednostki) oraz nie opisano zasad jego stosowania pomimo, że w latach 2014 - 2017 ewidencjonowano na ww. koncie odsetki od obligacji, odsetki od kredytu.*

Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w załącznikach nr 2 i 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.). Tożsame zapisy w zakresie funkcjonowania ww. kont zostały uregulowane w załącznikach nr 2 i 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).

Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

Zasady funkcjonowania ww. kont wprowadzono do zakładowego planu kont dla budżetu i Urzędu Miasta Łęczyny na podstawie zarządzenia Nr 46 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 13 lipca 2018 r. (obowiązującego od 1 stycznia 2018 r.).

Zadania w zakresie przygotowania projektów dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości Miasta Łęczyny należały do p. Urszuli Ruska – byłego Skarbnika Miasta Łęczyny.

Stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte zasady rachunkowości.

- *W latach 2014 - 2018 (do dnia kontroli) nieprawidłowo prowadzono ewidencję analityczną do konta 851 – „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych” poprzez prowadzenie ewidencji szczegółowej(analityki) nie pozwalającej na wyodrębnienie stanu zwiększeń i zmniejszeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych z podziałem wg źródeł zwiększeń i kierunków zmniejszeń, wysokości poniesionych kosztów i wysokości uzyskanych przychodów przez poszczególne rodzaje działalności socjalnej.*

Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w zakładowym planie kont oraz w załączniku 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.). Tożsame zapisy w zakresie funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane 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).

Zgodnie z wymogami planu kont, wprowadzonego zarządzeniem Nr 120.33.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z 15 sierpnia 2012 r. z późn.zm. oraz zarządzeniem Nr 46 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 13 lipca 2018 r., obowiązującego z dniem 1 stycznia 2018 r., konto 851 służy do ewidencji stanu zwiększeń i zmniejszeń ZFŚS, a ewidencja szczegółowa do konta powinna pozwolić na wyodrębnienie stanu zwiększeń i zmniejszeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych z podziałem wg źródeł zwiększeń

i zmniejszeń, wysokości poniesionych kosztów i wysokości uzyskanych przychodów przez poszczególne rodzaje działalności socjalnej.

Osobą odpowiedzialną za prowadzenie ewidencji księgowej ZFŚS był Inspektor Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie pełnił Naczelnik Wydziału Finansowego.

Wniosek nr 5

Zaprowadzić ewidencję ksiąg pomocniczych do konta 851, stosownie do zasad funkcjonowania powyższego konta zawartych 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.) oraz wymogów zakładowego planu kont dla Urzędu Miasta Łęczyny, mając na uwadze art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351).

- *W latach 2014 - 2018 do dnia kontroli, zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Łęczyny, zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty” w związku z nabyciem przez Miasto prawa własności nieruchomości w drodze komunalizacji na mocy decyzji Wojewody Śląskiego. 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.) oraz opis funkcjonowania ww. konta określony 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.). Ponadto, było to niezgodne z opisem funkcjonowania ww. konta określonym w załączniku nr 2 do zarządzenia Burmistrza Miasta Łęczyny nr 120.33.2012 z dnia 15 sierpnia 2012 r. z późn.zm. oraz w załączniku nr 5 do zarządzenia Nr 46 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 13 lipca 2018 r. Tożsame zapisy dotyczące funkcjonowania konta 011 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. 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:

- trzydziestu dwóch nieruchomości nabytych na mocy dwudziestu pięciu decyzji Wojewody Śląskiego, które zostały zaewidencjonowane na podstawie OT na koncie 011 w latach 2014 - 2018 z opóźnieniem wynoszącym od trzech do sześciu miesięcy, po dniu uprawomocnienia się tych decyzji.
- nieruchomości nabytych na mocy decyzji Wojewody Śląskiego, które zostały zaewidencjonowane na koncie 011 w księgach rachunkowych kolejnego roku. Powyższe dotyczyło ośmiu nieruchomości nabytych w 2014 r. na podstawie decyzji, które stały się ostateczne w 2014 r., a zostały ujęte na podstawie dowodów OT w księgach 2015 r. oraz dwóch nieruchomości nabytych w 2016 r. na podstawie decyzji, które stały się ostateczne w 2016 r., a zostały ujęte na podstawie dowodów OT w księgach 2017 r.

W konsekwencji w informacji o stanie mienia Miasta Łęczyny opracowanej według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. nie wykazano ośmiu działek i według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. nie wykazano dwóch działek oraz w bilansie jednostki budżetowej – Urząd Miasta Łęczyny sporządzonym według stanu na koniec roku odpowiednio: na dzień 31 grudnia 2014 r. i na dzień 31 grudnia 2016 r. nie wykazano ww. nieruchomości, gdyż działki objęte kontrolowanymi decyzjami komunalizacyjnymi wydanymi w 2014 r. i 2016 r., ujawnione zostały w księgach wieczystych oraz w księgach rachunkowych odpowiednio w 2015 r. i 2017 r.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli wynikało, że dokumenty przyjęcia środka trwałego – dowody OT sporządzane były po uzyskaniu klauzuli ostateczności decyzji Wojewody Śląskiego. Po otrzymaniu statusu ostateczności decyzji, zamawiane były dokumenty geodezyjne dotyczące nabytej nieruchomości w Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Następnie przygotowywany był wniosek wieczystoksięgowy, do którego załączane były uzyskane dokumenty geodezyjne. Postępowanie kończył wpis Gminy Łęczyny jako właściciela w ewidencji gruntów oraz w księdze wieczystej. W oparciu o powyższe, sporządzony był dokument OT, który przekazywany był do Wydziału Finansowego celem ujęcia w ewidencji księgowej. Ewidencja nieruchomości gminnych była prowadzona przy pomocy programu „Mienie”, który był powiązany z ewidencją gruntów prowadzoną przez Starostwo Powiatowe. Dane pobierane były z ewidencji gruntów i wczytywane do ewidencji nieruchomości gminnych, co zapewniało zgodność danych w bazie gminy z bazą Starostwa. Informacja o stanie mienia komunalnego była sporządzana w oparciu o dane zawarte w ewidencji nieruchomości gminnych, które były zgodne z ewidencją gruntów.

W § 8 obiegu i kontroli dokumentów w zakresie ruchu majątku trwałego wprowadzonego zarządzeniem Nr 0120.3.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 2 stycznia 2012 r. ze zmianami oraz Nr 47 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 13 lipca 2018 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji określającej zasady obiegu i kontroli oraz przechowywania i zabezpieczenia dokumentów i ksiąg rachunkowych w Urzędzie Miasta Łęczyny zapisano: „Środki trwale ujęte w ewidencji analitycznej winny być aktualizowane na bieżąco i terminowo, z uwzględnieniem zmian wynikających z aktualizacji wartości początkowych. Wszelkie zmiany dokonywane w ewidencji analitycznej powinny być niezwłocznie przekazane przy zastosowaniu obowiązujących formularzy do Wydziału Finansowego w celu zaewidencjonowania odpowiednich operacji księgowych w ewidencji syntetycznej. W przypadku dokumentów ruchu środków trwałych należy bezwzględnie przestrzegać terminowości obiegu dokumentów, w taki sposób aby przekazanie do zaksięgowania dokumentów zdarzeń, które nastąpiły w danym miesiącu nastąpiło nie później niż do piątego dnia następnego miesiąca. Za terminowość obiegu dokumentów odpowiadają

pracownicy właściwi dla danego etapu obiegu. Przyjęcie na stan ewidencyjny środka trwałego lub zdjęcie z ewidencji następuje pod datą wskazaną w dokumentach dotyczących obrotu środkami trwałymi: - w przypadku przyjęcia środka trwałego dokumentem OT – jest to data przyjęcia do użytkowania wskazana na dokumencie. W przypadku otrzymania dokumentów do zaksięgowania w terminie późniejszym niż wynikające z terminów niniejszej instrukcji – stosuje się datę wpływu dokumentu do Wydziału Finansowego. Ewentualnej korekty dokonuje się w danym okresie sprawozdawczym, tj. w miesiącu, w którym dokument został przekazany do księgowości.”

Zadania w zakresie prowadzenia spraw związanych z komunalizacją mienia komunalnego, prowadzenia ewidencji gruntów, przygotowania dokumentacji w zakresie przyjęcia, likwidacji, przekazania środków trwałych należały zgodnie z zakresami czynności do pracowników Wydziału Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Ładu Przestrzennego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału. Prowadzenie ewidencji księgowej środków trwałych należało do pracownika Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Łęczyny w zakresie terminowego przekazywania informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351) oraz zasad funkcjonowania konta 011 wynikających z postanowień załącznika 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.), 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 kontroli, nieprawidłowo prowadzono w księgach rachunkowych budżetu (organu) ewidencję księgową do konta 133 „Rachunek budżetu” poprzez ujmowanie operacji gospodarczych na podstawie dokumentów PK – polecenia księgowania, zamiast wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych. Powyższym naruszono zasady funkcjonowania konta 133 określone w Zakładowym planie kont, stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 120.33.2012 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 15 sierpnia 2012 r. z późn.zm. a następnie zarządzenia Nr 46 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 13 lipca 2018 r. (obowiązującego od dnia 1 stycznia 2018 r.) opisującego przyjęte w Gminie zasady funkcjonowania kont. Zgodnie z wymogami funkcjonowania ww. konta w zakładowym planie kont, konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonanych na bankowych rachunkach budżetu. Zapisy na koncie 133 dokonywane są wyłącznie na podstawie dowodów bankowych i muszą być zgodne z zapisami między jednostką a bankiem. Ewentualne błędy ujmuje się na koncie 240 jako “sumy do wyjaśnienia”. Różnice te wyksięgowuje się na podstawie dokumentu bankowego zawierającego sprostowanie błędu.*

Naruszono tym również zasady funkcjonowania konta 133 określone w załączniku nr 2 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 obowiązującego od 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911).

W świetle przywołanych przepisów, konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu. Zapisy na koncie 133 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Powyższe dotyczyło zapisów dokonywanych w ramach ewidencji analitycznej zaprowadzonej na koncie 133 – „Rachunek budżetu VAT” dla potrzeb rozliczenia Vat scentralizowanego, gdzie księgowani dokonywano na podstawie dowodów PK wystawianych w celu dokonania przypisu z tytułu Vat w zakresie faktur wystawionych przez kontrahentów, a nie opłaconych oraz w celu wyliczenia różnic groszowych.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji dla potrzeb podatku VAT oraz sporządzania deklaracji i rozliczania podatku VAT z Urzędem Skarbowym należało do zakresu obowiązków służbowych Inspektora w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tegoż Wydziału.

Wniosek nr 7

Zapewnić prawidłowe ujmowanie operacji gospodarczych w ewidencji księgowej budżetu konta 133, stosownie do zasad jego funkcjonowania zawartych w zakładowym planie kont dla budżetu Gminy Łęczyny oraz 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 z późn. zm.).

- *W bilansach z wykonania budżetu Gminy Łęczyny na dzień 31 grudnia: 2016 r., 2017 r. wykazano stany aktywów i pasywów na dzień kończący bieżący rok obrotowy oraz na początek roku w innych kwotach, niż wynikały z ewidencji księgowej.*

Bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego należało sporządzać zgodnie z § 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 2013 r. poz. 289 z późn. zm.). W myśl ww. przepisu, z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się bilans zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do rozporządzenia.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 późn.zm.), zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W bilansie z wykonania budżetu Gminy Łęczyny sporządzonym na dzień 31 grudnia 2016 r. w Aktywach w pozycji:

& I.1. „Środki pieniężne”, na początek roku wykazano kwotę 3.992.329,04 zł, pomimo że z ewidencji księgowej budżetu do konta 133 – „Rachunek budżetu”, wynikała kwota 3.992.309,11 zł, strona Wn konta 133, różnica stanowiła kwotę 19,93 zł, stanowiącą saldo Wn konta 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”,

& II. „Należności i rozliczenia”, na początek roku wykazano należności w kwocie 485.714,42 zł pomimo, że z ewidencji księgowej budżetu do konta 224 – „Rozrachunki budżetu” wynikało saldo Wn w wysokości 465.077,26 zł, różnica stanowiła kwotę 20.637,16 zł.

w Pasywach w pozycji:

& I.2. „Zobowiązania wobec budżetów”, na początek roku wykazano zobowiązania w kwocie 32.921,31 zł pomimo, że z ewidencji księgowej budżetu do konta 224 wynikało saldo Ma w wysokości 12.304,08 zł, różnica stanowiła kwotę 20.617,23 zł.

& I.3. „Pozostałe zobowiązania”, na początek roku wykazano kwotę 79,93 zł, pomimo, że z ewidencji księgowej budżetu do kont 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” i 240 „Pozostałe rozrachunki” wynikały salda Ma dla poszczególnych ww. kont w wartości zero. W kwocie 79,93 zł uwzględniono saldo Ma konta 245 „Wpływy do wyjaśnienia” w kwocie 60,00 zł oraz omyłkowo uwzględniono w bilansie kwotę 19,93 zł.

W bilansie z wykonania budżetu Gminy Łęczyny na dzień 31 grudnia 2017 r.

w AKTYWACH w pozycji :

& I.1 „Środki pieniężne”, na koniec roku wykazano kwotę 11.527.154,37 zł, pomimo że zgodnie z ewidencją księgową stan środków pieniężnych budżetu kont 133 oraz 135 wynosił kwotę 11.523.009,68 zł, różnica stanowiła kwotę 4.144,69 zł. Powyższą różnicę stanowiło saldo Wn konta 130 - 02 „Rachunek bieżący jednostki - wydatki”.

& I.1.2. „Pozostałe środki pieniężne”, na koniec roku wykazano kwotę 544.560,03 zł, pomimo że zgodnie z ewidencją księgową saldo Wn konta 135 wynosiło kwotę 540.415,34 zł, różnica wynosiła kwotę 4.144,69 zł.

& II. „Należności i rozliczenia”, stan na koniec roku wykazano kwotę 776.412,10 zł, pomimo że zgodnie z ewidencją księgową budżetu kont 224,223,240 należności wynosiły 780.556,79 zł, różnica stanowiła 4.144,69 zł, stanowiące saldo Wn konta 223.

& II.3. „Pozostałe należności i rozliczenia”, gdzie stan na koniec roku wykazano pozostałe należności w kwocie 387.590,36 zł, których stan wynikał z ewidencji do konta 240 pomimo, że na koniec 2017 r. na koncie 223 występowały również należności w kwocie 4.144,69 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami w Aktywach w pozycji środki pieniężne na dzień 31.12.2017 r. ujęto omyłkowo łącznie środki z kont 130,133,135 sugerując się stanem środków pieniężnych Gminy ogółem. W bilansie z wykonania budżetu na 31.12.2017 r. w pozycji II nie uwzględniono w należnościach i rozliczeniach salda konta 223.

W bilansie z wykonania budżetu na 31.12.2016 r. również w środkach pieniężnych budżetu ujęto omyłkowo stan środków, który wynikał z konta 133 oraz z konta 223.

W pozycji I.3 w bilansie z wykonania budżetu na 31.12.2016 r. w pozostałych zobowiązaniach wykazano stan na początek roku 2016 kwotę 79,93 zł, jako saldo konta

245 w kwocie 60,00 zł oraz omyłkowo uwzględniono w bilansie kwotę 19,93 zł, która nie wynikała z ewidencji księgowej. W bilansie z wykonania budżetu na 31.12.2016 r. wykazano na początek roku zawyżone kwoty zarówno po stronie aktywów i pasywów o 20.617,23 zł.

Bilanse z wykonania budżetu Gminy Łędziny sporządzone na dzień: 31 grudnia 2016 r. i 2017 r. podpisały: p. Krystyna Wróbel – Burmistrz Miasta Łędziny oraz p. Urszula Ruska – były Skarbnik Miasta Łędziny, której powierzono w dniu 19 czerwca 2015 r. obowiązki i odpowiedzialność w zakresie gospodarki finansowej Miasta Łędziny, wynikające z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik tego Wydziału.

Wniosek nr 8

Sporządzać prawidłowo sprawozdanie finansowe Miasta Łędziny 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 2019 r., poz. 351) oraz § 23 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 funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).

– Nieprawidłowo sporządzono sprawozdanie Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego na koniec 2017 r., poprzez:

- zawyżenie stanu środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego o kwotę 4.144,69 zł, wynikającą z ewidencji do konta 130-02 – „Rachunek bieżący jednostki-wydatki” zaprowadzonego dla projektu unijnego „E-oświata”. W sprawozdaniu tym wykazano kwotę 11.527.154,37 zł, podczas gdy z potwierdzenia salda na rachunku bieżącym budżetu, a także z ewidencji księgowej budżetu wynikał stan środków na rachunku budżetu w kwocie 11.523.009,68 zł.

- wykazanie w pozycji „stan środków na rachunku wydatków niewygasających” kwoty środków niewygasających w wysokości wynikającej z ewidencji do konta, jednakże w kwocie innej niż wynikająca z potwierdzenia sald rachunków bankowych na dzień 31 grudnia 2017 r. Jak ustalono z ewidencji księgowej do konta 135 – „Rachunek środków na niewygasające wydatki” wynikało saldo Wn w wysokości 540.415,34 zł, natomiast z potwierdzenia salda na dzień 31 grudnia 2017 r. dla rachunku dotyczącego środków niewygasających - wynikała kwota 540.433,46 zł. Różnica stanowiła odsetki naliczone przez bank w wysokości 18,12 zł zgodnie z wyciągiem bankowym nr 2 na dzień 30 grudnia 2017 r., które przypisano na konto 133 – „Rachunek budżetu”.

Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania sprawozdania Rb-ST, zawartymi w § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem, w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki

samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.

Zgodnie z udzieloną odpowiedzią przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Finansowego osobą odpowiedzialną w zakresie przygotowania danych do sporządzenia sprawozdania Rb-ST za rok 2017 była p. Urszula Ruska – były Skarbnik Miasta Łęczyny.

Sprawozdanie Rb-ST na koniec 2017 r. podpisały: p. Krystyna Wróbel – Burmistrz Miasta Łęczyny oraz z upoważnienia Skarbnika Miasta Naczelnik Wydziału Finansowego.

Wniosek nr 9

Wykazywać środki pieniężne na rachunku budżetu Miasta Łęczyny w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do zasad sporządzania tego sprawozdania zawartych w § 22 ust. 1 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 2017 r. w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 30 września 2017 r. nie wykazano danych dotyczących wykonanych rozchodów z tytułu udzielonej, na rzecz Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej „Partner” Sp. z o.o. z siedzibą w Łęczynach, pożyczki krótkoterminowej w wysokości 200.000,00 zł, a wynikających z ewidencji księgowej. Powyższe stało w sprzeczności z § 13 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.).

Aktualnie, tj. począwszy od 13 stycznia 2018 r. ww. kwestie reguluje § 12 pkt 6 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.).

Zgodnie z ww. przepisami, dane dotyczące jednostki samorządu terytorialnego wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS po stronie wykonania powinny być zgodne z wykonanymi rozchodami, wynikającymi z urzędów księgowych za dany okres sprawozdawczy. Stosownie do § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzeń w sprawie sprawozdawczości budżetowej, 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.

W powyższym sprawozdaniu sporządzonym za okres od początku roku do dnia 30 września 2017 r. w pozycji D. 22 „pożyczki udzielone” (po stronie rozchodu) wykazano kwotę 0,00 zł, podczas gdy zgodnie z ewidencją księgową do konta 250 „Należności finansowe” (strona Wn) wartość udzielonych w okresie od początku roku do dnia 30 września 2017 r. pożyczek stanowiła kwotę 200.000,00 zł.

Sprawozdanie budżetowe Rb-NDS za okres od początku roku do dnia 30 września 2017 r. podpisały: p. Krystyna Wróbel – Burmistrz Miasta Łęczyny oraz p. Urszula Ruska – były Skarbnik Miasta Łęczyny, która przygotowała dane do ww. sprawozdania.

Wniosek nr 10

Sporządzać sprawozdania Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do zasad określonych w § 12 pkt 6 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, mając na uwadze § 9 ust. 1, ust. 2 ww. rozporządzenia (Dz. U. z 2018 r., poz. 109 z późn. zm.).

- *W latach od 2014 r. do III kwartału 2018 r. nieprawidłowo ujęto dane w zakresie udzielonych przez Miasto Łędziny poręczeń tytułem zabezpieczenia zobowiązań Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej „Partner” Sp. z o.o. z siedzibą w Łędzinach w pozabilansowej ewidencji księgowej, a następnie wykazano w jednostkowych sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji poprzez wykazanie tych danych niezgodnie z danymi wynikającymi z dokumentów dotyczących poręczeń.*

Powyższe stało w sprzeczności z § 4 ust. 1 pkt 1, § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 i 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia oraz było niezgodne z postanowieniami umowy poręczenia z dnia 11 grudnia 2012 r. zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach oraz oświadczenia poręczyciela o poręczeniu spłaty kredytu z dnia 30 stycznia 2015 r. zawartego z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w Warszawie.

W myśl powyższych przepisów rozporządzenia, sprawozdanie jednostkowe jest sporządzane przez kierownika jednostki sporządzającej takie sprawozdanie na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki. Sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W części B sprawozdania, wykazuje się:

- w wierszu F1. wartość nominalną niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego - wartość nominalną niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji rozumianą jako oszacowana kwota, którą poręczyciel (gwarant) byłby zobowiązany zapłacić do końca okresu obowiązywania poręczenia (gwarancji), przy założeniu pełnego wykorzystania środków z poręczonego (gwarantowanego) kredytu, pożyczki lub emisji papierów wartościowych, gdyby dłużnik, za którego udzielono poręczenia (gwarancji), nie dokonał spłaty zobowiązania samodzielnie. W przypadku kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych objętych poręczeniami (gwarancjami) uwzględnia się zarówno kwotę świadczenia głównego (wartość nominalną kredytów, pożyczek lub papierów wartościowych), jak i świadczeń ubocznych (odsetek oraz innych opłat), o ile zostały objęte poręczeniem (gwarancją),

-w wierszu F3. wartość poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym - wartość nominalną poręczeń i gwarancji udzielonych w okresie sprawozdawczym, tj. od początku roku budżetowego do końca okresu sprawozdawczego, obejmującą łączną wysokość świadczenia głównego oraz świadczeń ubocznych, poręczonych lub gwarantowanych.

Zgodnie z ww. tytułami, Miasto Łędziny poręczyło:

- do kwoty 484.000,00 zł, spłatę pożyczki zaciągniętej przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej „Partner” sp. z o.o. z siedzibą w Łędzinach w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, na podstawie umowy nr 221/2012/37/GW/zw/P z dnia 11 grudnia 2012 r., podlegającej spłacie począwszy od miesiąca marca 2015 r. w 33 ratach każda w wysokości 13.750,00 zł (ostatnia w wysokości 13.746,10 zł) w terminie do końca każdego kwartału danego roku (ostatnia do dnia 31.03.2023 r.). Poręczenie obejmowało kwotę kapitału pożyczki, naliczone odsetki, kary umowne i inne należności Funduszu;

- do kwoty 6.600.000,00 zł, spłatę kredytu długoterminowego zaciągniętego przez ww. podmiot w Banku Gospodarstwa Krajowego w Warszawie, na podstawie umowy kredytu inwestycyjnego udzielonego ze środków pożyczki Europejskiego Banku Inwestycyjnego nr 14/2701 i środków własnych Banku nr 14/2700 z dnia 30 stycznia 2015 r. Spłata zobowiązań wynikających z ww. poręczenia następować miała z dochodów własnych Gminy w latach 2015 do 2025, przy czym w roku 2015 do kwoty 200.000,00 zł, w latach następnych do kwoty 640.000,00 zł rocznie. W dniu 12 kwietnia 2018 r. Bank Gospodarstwa Krajowego z siedzibą w Warszawie zawiadomił, w związku z całkowitą spłatą ww. wierzytelności z tytułu kredytu udzielonego Przedsiębiorstwu Gospodarki Komunalnej „Partner” Sp. z o.o. z siedzibą w Łędzinach, o wygaśnięciu przedmiotowego poręczenia.

Dla wskazanych poręczeń zaprowadzona została począwszy od 2012 r. (w technice ręcznej) ewidencja pozabilansowa (konto 993) - wspólna dla obu tytułów, która w trakcie kontroli, została skorygowana (dostosowana) do postanowień wynikających z dokumentów źródłowych, o których mowa powyżej.

Nieprawidłowe wykazanie danych o stanie poręczeń (część B - poręczenia i gwarancje) w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Rb-Z dotyczyło stanu na koniec:

✓ I, II, III i IV kwartału 2014 r.

a/ wiersza F3 sprawozdania, gdzie jako wartość poręczeń udzielonych w okresie sprawozdawczym wykazano odpowiednio kwoty: I kwartał – 484.000,00 zł, II kwartał – 6.025,85 zł, III kwartał – 9.525,86 zł, IV kwartał – 13.203,53 zł, pomimo iż w powyższych okresach Miasto Łędziny nie udzielało poręczeń.

b/ wiersza F1 sprawozdania, gdzie jako wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego wykazano odpowiednio kwoty: I kwartał – 2.975,01 zł, II kwartał – 484.000,00 zł, III kwartał – 484.000,00 zł, IV kwartał – 484.000,00 zł.

Zgodnie z ewidencją pozabilansową do konta 993, podlegającą późniejszej korekcie, wartość kwartalnych odpisów poręczenia udzielonego w 2012 r. zaewidencjonowano w kwotach: I do III kwartał – 484.000,00 zł, IV kwartał – 968.000,00 zł. Zgodnie z danymi wynikającymi z zaprowadzonej w trakcie kontroli ewidencji na podstawie dokumentacji źródłowej, stan zobowiązań na koniec każdego kwartału wynosił 484.000,00 zł.

✓ I, II, III i IV kwartału 2015 r.:

a/ wiersza F3 sprawozdania, gdzie jako wartość poręczeń udzielonych w okresie sprawozdawczym wykazano odpowiednio kwoty: I kwartał – 17.720,29 zł, II kwartał – 35.320,25 zł, III kwartał – 52.799,91 zł, IV kwartał – 78.155,50 zł, pomimo iż w I kwartale Miasto Łędziny udzieliło poręczenia do kwoty 6.600.000,00 zł.

b/ wiersza F1 sprawozdania, gdzie jako wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec każdego kwartału wykazano każdorazowo kwoty stanowiące równowartość – 7.084.000,00 zł, zgodnie z ewidencją pozabilansową do konta 993, podlegającą późniejszej korekcie. Zgodnie z danymi

wynikającymi z zaprowadzonej w trakcie kontroli ewidencji na podstawie dokumentacji źródłowej, stan zobowiązań niewymagalnych kształtował się następująco: I kwartał – 7.070.250,00 zł, II kwartał – 7.056.500,00 zł, III kwartał – 7.042.750,00 zł, IV kwartał – 6.829.000,00 zł.

✓ I, II, III i IV kwartału 2016 r.

a/ wiersza F3 sprawozdania, gdzie jako wartość poręczeń udzielonych w okresie sprawozdawczym wykazano odpowiednio kwoty: I kwartał – 17.239,03 zł, II kwartał – 171.787,67 zł, III kwartał – 279.800,75 z, IV kwartał – 0,00 zł, pomimo iż w powyższych okresach sprawozdawczych Miasto Łędziny nie udzielało poręczeń.

b/ wiersza F1 sprawozdania, gdzie jako wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec I, II, III kwartału wykazano każdorazowo kwoty stanowiące równowartość – 6.829.000,00 zł, natomiast w IV kwartale – 6.099.328,00 zł, zgodnie z ewidencją pozabilansową do konta 993, podlegającą późniejszej korekcie. Zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji zaprowadzonej w trakcie kontroli na podstawie dokumentacji źródłowej, stan zobowiązań niewymagalnych kształtował się następująco: I kwartał – 6.815.250,00 zł, II kwartał – 6.801.500,00 zł, III kwartał – 6.787.750,00 zł, IV kwartał – 6.134.000,00 zł.

✓ I, II, III i IV kwartału 2017 r.

a/ wiersza F1 sprawozdania, gdzie jako wartość nominalna niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego wykazano odpowiednio kwoty: I kwartał – 6.099.328,00 zł, II kwartał – 5.999.328,00 zł, III kwartał – 5.949.328,00, IV kwartał – 5.543.328,00 zł, zgodnie z ewidencją pozabilansową do konta 993, podlegającą późniejszej korekcie. Zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji zaprowadzonej w trakcie kontroli na podstawie dokumentacji źródłowej, stan zobowiązań niewymagalnych kształtował się następująco: I kwartał – 6.120.250,00 zł, II kwartał – 6.106.500,00 zł, III kwartał – 6.092.750,00 zł, IV kwartał – 5.439.000,00 zł.

✓ I, II, III kwartału 2018 r.:

a/ wiersza F1 sprawozdania wykazano odpowiednio kwoty: I kwartał – 4.732.523,00 zł, II kwartał – 242.255,00 zł, III kwartał – 242.255,00 zł, zgodnie z ewidencją pozabilansową do konta 993, podlegającą późniejszej korekcie. Zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji zaprowadzonej w trakcie kontroli na podstawie dokumentacji źródłowej, stan zobowiązań niewymagalnych kształtował się następująco: I kwartał – 5.425.250,00 zł, II kwartał – 291.500,00 zł, III kwartał – 277.750,00 zł.

Nieprawidłowości w powyższym zakresie stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli gospodarki finansowej Miasta Łędziny, co znalazło swoje odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-6100/4/4/14 z dnia 23 czerwca 2014 r.

W trakcie kontroli, w dniu 10 grudnia dokonano korekty sprawozdania Rb-Z za III kwartał 2018 r., które wpłynęło do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach.

Dane konieczne do sporządzenia ww. sprawozdania przygotowały: p. Dorota Przybyła – Skarbnik Miasta Łędziny do maja 2015 r., następnie p. Urszula Ruska –były Skarbnik Miasta Łędziny, a począwszy od lipca 2018 r. Zastępca Naczelnika Wydziału Finansowego.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Miasta Łędziny w zakresie prawidłowego wykazywania stanu poręczeń w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, stosownie do

§ 4 ust. 1 pkt 1, § 10 ust.4 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) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 i 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 9 do 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie dochodów budżetowych:

- *Do dnia kontroli, tj. do 5 grudnia 2018 r. nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazanych przez podatników danych w informacjach w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie wezwano podatników do udzielenia niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia informacji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych.*

Naruszono tym art. 272 pkt 3 i art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.). Zgodnie z przywołaną podstawą prawną, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. 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.

Na nieruchomościach zajmowanych przez podatników znajdowały się budowle, place utwardzone, wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej, których podatnicy nie deklarowali w złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości (informacjach w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego).

Powyższe dotyczyło:

- *podatnika o nr karty kontowej – 44/20006 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą), który zgodnie z informacjami w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, złożonymi w Urzędzie Miasta Łęczyny w maju 2014 r. oraz w dniu 27 czerwca 2016 r., m.in. zadeklarował do opodatkowania powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz powierzchnię budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, natomiast nie zadeklarował budowli.*

Organ podatkowy wezwał podatnika w dniu 14 czerwca 2016 r. oraz ponownie w dniu 6 grudnia 2018 r. do przedłożenia korekty informacji. Podatnik ten, 17 grudnia 2018 r. złożył do Urzędu Miasta Łęczyny korektę informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w której wykazał również: budowle związane z działalnością gospodarczą o wartości 6.000,00 zł (od 2014 r.).

- *podatnika o nr karty kontowej – 30/1325 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą), który zgodnie z informacją w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego (data wypełnienia 9 lipiec 2008 r.), zadeklarował powierzchnię gruntów i budynków zajętych pod działalność gospodarczą oraz grunty zwolnione, natomiast nie zadeklarował budowli.*

➤ podatnika o nr karty kontowej – 1/3016 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą), który zgodnie z informacją w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego złożonej w Urzędzie Miasta Łęczyny w dniu 22 stycznia 2013 r., wykazał powierzchnię gruntów zajętych pod działalność gospodarczą, natomiast nie wykazał budowli.

➤ podatnika o nr karty kontowej – 1/943 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą), który zgodnie z informacją w sprawie podatku od nieruchomości (data wypełnienia 9 sierpnia 2004 r.), zadeklarował do opodatkowania powierzchnię gruntów i budynków zajętych pod działalność gospodarczą, natomiast nie zadeklarował budowli. W dniu 20 września 2017 r. organ podatkowy wezwał podatnika do przedłożenia szczegółowego wykazu wymienionych w złożonych informacjach nieruchomości lub obiektów budowlanych do opodatkowania oraz osobno wykazu nieruchomości lub obiektów podlegających zwolnieniu.

➤ podatnika o nr karty kontowej – 6/76 (osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą), który zgodnie z informacją w sprawie podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego w złożonej w Urzędzie Miasta Łęczyny w dniu 28 maja 2012 r. zadeklarował powierzchnię gruntów, budynków zajętych pod działalność gospodarczą oraz budynek mieszkalny i budynki pozostałe, natomiast nie zadeklarował budowli.

W dniu 1 września 2017 r. organ podatkowy wezwał podatnika do przedłożenia szczegółowego wykazu wymienionych w złożonych informacjach nieruchomości lub obiektów budowlanych do opodatkowania oraz osobno wykazu nieruchomości lub obiektów podlegających zwolnieniu. Pismem z dnia 8 września 2017 r. (wpływ. do Urzędu Miasta-Kancelaria Ogólna 13 września 2017 r.) podatnik poinformował, iż nie doszło do żadnych zmian wynikających z informacji złożonych w Urzędzie dotyczących nieruchomości gruntów.

Zgodnie natomiast z danymi ogólnodostępnymi na stronie internetowej podatnika (galeria zdjęć) część powierzchni nieruchomości podatnika stanowi teren utwardzony, wyłożony kostką brukową, umożliwiający dojazd oraz zapewniający miejsca postojowe dla osób korzystających z usług podatnika.

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

W trakcie kontroli, tj. 6 grudnia 2018 r. organ podatkowy wezwał ww. podatników o numerach kart kontowych 44/20006, 30/1325, 1/3016, 1/943, 6/76 do złożenia wyjaśnień dotyczących przyczyn braku wskazania do opodatkowania w przedłożonych informacjach podatkowych budowli (placów utwardzonych) oraz informacji podatkowych wskazujących do opodatkowania budowle związane z prowadzoną działalnością gospodarczą za lata 2014 - 2018.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają m.in.: budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. W myśl art. 1a ust. 1 pkt 2 wskazanej ustawy, budowla to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa

budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem.

Ponadto, podatnik o nr karty kontowej – 21/79 (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą - zakład produkcyjny), który zgodnie z informacją w sprawie podatku od nieruchomości i rolnego (data wypełnienia 25 maj 2004 r.), zadeklarował grunt pozostały oraz grunty orne i użytki zielone, nie zadeklarował do opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz budowli związanych z działalnością gospodarczą.

W dniu 6 grudnia 2018 r. organ podatkowy wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień dotyczących przyczyn braku wskazania do opodatkowania w przedłożonych informacjach podatkowych budowli (placów utwardzonych) oraz gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, a także informacji podatkowych wskazujących do opodatkowania budowle związane z prowadzoną działalnością gospodarczą oraz gruntów zajętych z działalnością gospodarczą za lata 2014 - 2018.

Podatnik ten w trakcie kontroli złożył do Urzędu Miasta Łęczyny korektę informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w której wykazał m.in. grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej o pow. 1500 m² (w okresie od stycznia 2012 r. do czerwca 2014 r.), a o pow. 1100 m² (w okresie od lipca 2014 r. do 2018 r.) oraz budowle związane z działalnością gospodarczą o wartości 60.000,00 zł.

W dniu 12 grudnia 2018 r., wszczęto postępowanie podatkowe w przedmiocie ustalenia wysokości łącznego zobowiązania pieniężnego za lata 2013-2018.

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.

Zadania dotyczące dokonywania wymiaru dla podatku od nieruchomości oraz przeprowadzanie czynności sprawdzających należały do Inspektorów w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Naczelnik Wydziału Finansowego.

Wniosek nr 12

Wszczęć postępowanie podatkowe wobec podatników o nr kart kontowych 44/20006, 30/1325, 1/3016, 1/943, 6/76 w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r., poz. 800 z późn. zm.), w celu ustalenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego, mając na uwadze wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445 z późn. zm.).

- W latach 2014 - 2018 nie naliczono i nie egzekwowano od dzierżawców gminnych nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą nieterminowo regulujących należności z tytułu czynszu dzierżawnego, zwrotu równowartości kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności, zgodnie z art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 403 z późn. zm.). Stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r.*

o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny.

Powyższe dotyczyło następujących dzierżawców prowadzących działalność gospodarczą, których zaległości na dzień 12 grudnia 2018 r. wynosiły:

- dzierżawca nieruchomości stanowiących własność Gminy Łęczyny o numerze karty kontowej 005318 – należność główna wraz z odsetkami w kwocie 37,92 zł;*
- dzierżawca nieruchomości stanowiących własność Gminy Łęczyny o numerze karty kontowej 000068 – należność główna wraz z odsetkami w kwocie 2,34 zł;*
- dzierżawca nieruchomości stanowiących własność Gminy Łęczyny o numerze karty kontowej 3427276 – należność główna wraz z odsetkami w kwocie 580,60 zł;*
- dzierżawca nieruchomości stanowiących własność Gminy Łęczyny o numerze karty kontowej 4264790 – należność główna wraz z odsetkami w kwocie 236,35 zł;*
- dzierżawca nieruchomości stanowiących własność Gminy Łęczyny o numerze karty kontowej 3439010 – należność główna wraz z odsetkami w kwocie 10,20 zł;*
- dzierżawca nieruchomości stanowiących własność Gminy Łęczyny o numerze karty kontowej 000037 – należność główna wraz z odsetkami w kwocie 1.685,42 zł;*
- dzierżawca nieruchomości stanowiących własność Gminy Łęczyny o numerze karty kontowej 005475 – należność główna wraz z odsetkami w kwocie 74,79 zł.*

Zadania w zakresie egzekwowania należności z mienia gminnego należały do pracowników Wydziału Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Ładu Przestrzennego. Nadzór nad pracownikami sprawował Naczelnik tegoż Wydziału, który podlegał Burmistrzowi Miasta Łęczyny.

Wniosek nr 13

Przeanalizować terminy płatności należności cywilnoprawnych przez kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą, a w przypadku nieterminowych wpłat podjąć działania w celu dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 118), mając na uwadze art. 42 ust. 5 oraz art. 68 oraz 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 zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- W 2018 r. (do dnia zakończenia kontroli) zaniechano wyrównania wynagrodzenia dla Burmistrza Miasta Łęczyny za miesiąc lipiec 2018 r. oraz wypłacono wynagrodzenie za miesiące od sierpnia do października 2018 r. w nieprawidłowej wysokości, niezgodnie z postanowieniami uchwały Nr II/6/14 Rady Miasta Łęczyny z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia Burmistrza Miasta Łęczyny.*

W dniu 28 czerwca 2018 r. Rada Miasta Łęczyny podjęła uchwałę Nr LXI/486/18 w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia Burmistrza Miasta Łęczyny w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936).

W dniu 3 sierpnia 2018 r. Wojewoda Śląski rozstrzygnięciem nadzorczym Nr NP.11.4131.1.409.201 unieważnił ww. uchwałę. Skutkiem powyższego nadal pozostawała

w mocy poprzednia uchwała, którą ustalono wynagrodzenie Burmistrza Miasta Łęczyny, tj. uchwała Nr II/6/14 Rady Miasta Łęczyny z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia Burmistrza Miasta Łęczyny Krystyny Wróbel.

Wynagrodzenie Burmistrza Miasta Łęczyny za miesiąc lipiec zostało wypłacone na podstawie wskazanej uchwały z dnia 28 czerwca 2018 r. Pomimo ww. rozstrzygnięcia nadzorczego nie dokonano korekty wynagrodzenia do wysokości wynikającej z poprzednio obowiązującej uchwały Rady Miasta Łęczyny z dnia 4 grudnia 2014 r.

Dopiero w trakcie kontroli tj. w dniu 31 października 2018 r., naliczono wyrównanie wynagrodzenia Burmistrza Miasta Łęczyny w kwocie 7.853,17 zł. Powyższe wyrównanie do dnia zakończenia kontroli nie zostało wypłacone tylko ujęte w księgach rachunkowych jako zobowiązanie wobec pracownika.

W dniu 28 sierpnia 2018 r. skierowano do Wydziału Finansowego pismo, którym ponownie określono wysokość składników wynagrodzenia dla p. Krystyny Wróbel – Burmistrza Miasta od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego, tj. od dnia 3 sierpnia 2018 r.

Kwoty wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego i specjalnego, ustalone ww. piśmie nie przekraczały kwot składników wynagrodzenia określonych w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r., natomiast były niższe od wynagrodzenia wynikającego z uchwały Nr II/6/14 Rady Miasta Łęczyny z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia Burmistrza Miasta Łęczyny Krystyny Wróbel. Ww. pismo zostało podpisane przez p. Krystynę Wróbel – Burmistrza Miasta Łęczyny.

Na podstawie ww. pisma naliczono i wypłacono wynagrodzenie dla Burmistrza Miasta Łęczyny za miesiące sierpień – październik 2018 r.

Zgodnie z 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 miasta, w drodze uchwały. Z kolei zgodnie z art. 43 ww. ustawy, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy. Stosownie do 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.

Wniosek nr 14

Wypłacić wyrównanie zaniżonego wynagrodzenia dla p. Krystyny Wróbel – Burmistrza Miasta Łęczyny, mając na uwadze postanowienia uchwały Nr II/6/14 Rady Miasta Łęczyny z dnia 4 grudnia 2014 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia Burmistrza Miasta Łęczyny Krystyny Wróbel oraz przepisy art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 z późn. zm.), a także art. 84 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.).

- W latach 2016 - 2018 (lipiec) przyznawano i wypłacano nagrody uznaniowe dla pracowników Urzędu Miasta Łęczyny na podstawie pisemnej informacji o przyznaniu nagrody i jej wysokości, bez indywidualnego uzasadnienia podstaw przyznania nagrody dla każdego pracownika. Uzasadnienie przyznania nagród zawarto tylko w zbiorczych listach przyznanych nagród, które zawierały uzasadnienie.

Nagrody przyznawano na podstawie § 15 Regulaminu wynagradzania pracowników zatrudnionych w Urzędzie Miasta Łęczyny wprowadzonego zarządzeniem Nr 0152/9/09

Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 29 maja 2009 r. ze zmianami oraz zarządzeniem Nr 120/16/2017 Burmistrza Miasta Łęczyny z dnia 16 maja 2017 r. ze zmianami.

Stosownie do § 15 tego regulaminu, w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia pracownikom mogą być przyznane nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej. Pracodawca przyznaje nagrodę oraz ustalając jej wysokość bierze pod uwagę w szczególności: okresową ocenę pracownika, charakter pracy, jej złożoność i osiągnięte wyniki, wiedzę zawodową, podnoszenie kwalifikacji, przejawianie inicjatywy w pracy, umiejętność samodzielnego rozwiązywania spraw, przestrzeganie porządku i dyscypliny pracy, wzorowe wypełnianie swoich obowiązków, wypełnienie zadań zleconych przez przełożonego przekraczających zakres czynności na danym stanowisku, przejawianie troski o tworzenie własnej atmosfery w pracy oraz dobrej opinii o Urzędzie.

W myśl art. 36 ust 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202 z późn. zm.), pracownikowi samorządowemu o którym mowa w art. 1 pkt 2 i 3 tej ustawy, można przyznać nagrodę za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

Zadania w zakresie spraw kadrowych m.in.: prowadzenie spraw osobowych pracowników Urzędu Miasta, prowadzenie spraw płacowych, w tym nagród jubileuszowych, dodatków stażowych służbowych, funkcyjnych i innych należały do Kierownika Referatu Kadr i Organizacji. Nadzór nad pracownikiem sprawuje Sekretarz Miasta.

Wniosek nr 15

Zapewnić prawidłowe udzielanie nagród uznaniowych pracownikom Urzędu Miasta Łęczyny w zakresie uzasadniania ich przyznawania stosownie do art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 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 2016 r. i 2018 r. nieprawidłowo naliczono i wypłacono wynagrodzenie dla dwóch pracowników Urzędu Miasta Łęczyny poprzez naliczenie na listach płac dodatku funkcyjnego oraz dodatku specjalnego w innej wysokości od ustalonej w angażach o pracę oraz w pismach o przyznaniu dodatku specjalnego.*

Powyższe dotyczyło:

- *Pracownika Wydziału Organizacyjnego, któremu od czerwca 2016 r. do listopada 2016 r., (tj. przez 6 miesięcy) zawyżono miesięcznie: dodatek funkcyjny o kwotę 110,00 zł oraz dodatek specjalny o kwotę 22,00 zł. Łącznie zawyżono ww. składniki wynagrodzenia o kwotę 792,00 zł.*
- *Sekretarza Miasta Łęczyny, któremu od stycznia 2018 r. do października 2018 r. (tj. przez 10 miesięcy) zaniżono miesięcznie dodatek funkcyjny o kwotę 10,00 zł oraz dodatek specjalny o kwotę 4,00 zł. Łącznie zaniżono ww. składniki wynagrodzenia o kwotę 140,00 zł.*

Stosownie do art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. po. 855 z późn. zm.), jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Ponadto zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W trakcie kontroli, tj. na dzień 30 listopada 2018 rok (za zgodą pracownika) zostało pomniejszone wynagrodzenie o kwotę 792,00 zł brutto, natomiast Pani Sekretarz otrzymała wyrównanie wynagrodzenia w kwocie 140 zł brutto. Kontrolującym przedstawiono dokument potwierdzający ww. działania.

Zadania w tym zakresie należały do Inspektora Wydziału Finansowego, nad którym bezpośredni nadzór sprawuje Naczelnik tegoż Wydziału, który podlega Skarbnikowi Miasta Łęczyny.

Wniosek nr 16

Wzmocnić nadzór nad pracownikiem Wydziału Finansowego w zakresie prawidłowego naliczania dodatku funkcyjnego i specjalnego dla pracowników Urzędu Miasta Łęczyny, zgodnie z dokumentacją płacową, stosownie do art. 44 ust. 1 i 44 ust. 3 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 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