



Kielce, dnia 14 marca 2022 r.

WK.60.29.2021

Pan
Jacek Nowak
Burmistrz Miasta i Gminy
Połaniec

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w okresie od dnia 5 października do dnia 8 grudnia 2021 r. w Urzędzie Miasta i Gminy Połaniec kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Połaniec za 2020 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 14.01.2022 r.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową **Gminy Połaniec**. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- 1.** W obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 18/2010 Burmistrz z dnia 31 marca 2010 r. ze zmianami, stwierdzono poniższe nieprawidłowości:
 - a)** w załączniku nr 1 Wykaz i zasady funkcjonowania kont jednostki budżetowej UMiG Połaniec określono sposób prowadzenia ewidencji analitycznej do kont 770 „Zyski nadzwyczajne” i 771 „Straty nadzwyczajne”, pomimo iż konta te zostały usunięte z rozporządzenia, stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 listopada 2015 r. zmieniającego rozporządzenie 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, które weszło w życie w dniu 1.01.2016 r.
 - b)** nie aktualizowano stosowanej w danym momencie wersji programu „Eurobudżet” - w polityce wskazano, iż do prowadzenia ksiąg rachunkowych w zakresie księgowości budżetowej stosuje się wersję 1.3.7.30 podczas gdy w czasie kontroli stosowano wersję 1.3.7.39,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2317, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

- c) nie zapewniono obowiązku prowadzenia kont ksiąg pomocniczych do niżej wymienionych kont księgi głównej Urzędu, tj.:
- do konta 141 „Środki pieniężne w drodze” nie wskazano obowiązku prowadzenia ewidencji analitycznej, co uniemożliwia prawidłowe sporządzenie sprawozdania Rb-27S (kol. Dochody wykonane) w przypadku wystąpienia salda na tym koncie na koniec poszczególnych miesięcy,
 - do konta Urzędu 800 „Fundusz jednostki” nie wskazano obowiązku zaprowadzenia ewidencji szczegółowej do konta, która zapewni możliwość ustalenia przyczyn zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki.
- d) nie określono stosowanych w jednostce zasad/metod amortyzacji wartości niematerialnych i prawnych. W polityce rachunkowości wskazano jedynie, że „wartości niematerialne i prawne, których jednostkowa wartość przekracza wartość od której, zgodnie z przepisami ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych dokonuje się odpisów amortyzacyjnych, finansuje się ze środków na inwestycyjnych i umarza stopniowo, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości”, jednakże nie wskazano konkretnej stawki dokonywania odpisów amortyzacyjnych.

Ustalono ponadto, iż nie określono zasad funkcjonowania kont w zakresie ewidencji podatków i opłat na poszczególnych kontach, tj. nie dostosowano zasad funkcjonowania kont Urzędu do przepisów rozdziału 2 „Księgi rachunkowe i plan kont” rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego².

Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i lit. c) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³, jak również § 7 ust. 1 i § 19 ust. 2 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 Polskiej⁴, w związku z zasadami funkcjonowania ww. kont określonych w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia.

2. Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont budżetu i Urzędu przy księgowaniu nw. operacji gospodarczych:

- a) środki pieniężne otrzymane w 2020 r. w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (RFIL) (konto budżetu 133-62) ujmowano w ewidencji Urzędu jako zapis powtórzony na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” w korespondencji ze stroną Ma konta 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, pomimo iż nie następowało fizyczne przekazanie środków pieniężnych z rachunku bankowego budżetu na rachunek bankowy wydatków. Jednostka nie dysponuje wyodrębnionymi rachunkami bieżącymi. Dochody i wydatki z rachunku RFIL były realizowane w budżecie. W analogiczny sposób prowadzono ewidencję dla pozostałych rachunków bankowych w zakresie FDS, projektów finansowanych ze środków unijnych, dla których zaprowadzono konta analityczne: 133-56, 133-63, 133-64, 133-60, 133-57.

² Dz. U. Nr 208 poz. 1375, dalej rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 342 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

- b)** odsetki (za wyjątkiem odsetek naliczonych pod datą 31.12.2020 r.) od wymienionych w pkt a rachunków bankowych ujmowano na stronie Wn konta 133 „Rachunek budżetu” w korespondencji ze stroną Ma konta 240 „Pozostałe rozrachunki”, zamiast ująć je jako dochody na koncie 901 „Dochody budżetu” wraz z zapisem wtórnym w ewidencji Urzędu na koncie 130 wg podziałki 758/75816/§092.
- c)** rozrachunki z tytułu:
- wynagrodzeń osobowych pracowników Urzędu ujmowano dodatkowo na koncie rozrachunkowym 240-12-011 „Pozostałe rozrachunki”, zamiast bezpośrednio na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”,
 - dofinansowania ze środków ZFŚS indywidualnego wypoczynku pracowników Urzędu tzw. „wczasy pod gruszą” i w zakresie udzielania i spłaty pożyczek oraz z tytułu ryczałtów za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych ujmowano na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, zamiast 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”,
 - 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego ujmowano z pominięciem etapu naliczenia na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”,
- d)** pod datą 31.12.2020 r. dokonano bezzasadnego rozliczenia całej kwoty udzielonej w 2020 r. dla MKS Czarni Połaniec dotacji celowej tj. 95.000,00 zł na stronie Wn konta 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” i stronie Ma konta 224-12-06 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”, zamiast pod datą 31.12.2020 r. dokonać rozliczenia wykorzystanej części, a przypis niewykorzystanej części dotacji do zwrotu w 2021 r. w kwocie ogółem 3.202,73 zł ująć na stronie Wn konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w korespondencji ze stroną Ma konta 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,
- e)** na kontach 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” i 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” ujęto środki w kwocie 30.000,00 zł przekazane dla KPP w Staszowie tytułem wpłaty na państwowy fundusz celowy wg §2300 „Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy”,
- f)** jednorazowe odpisy umorzenia części pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych o kwocie poniżej 10.000,00 zł (ustalanej w polityce rachunkowości) ujęto pod datą 31.08.2020 r. na stronie Wn konta 800-12 „Fundusz jednostki” (i Ma 080), zamiast do kosztów – konto 401 „Zużycie materiałów i energii”,
- g)** konto 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” wg analityki konta 080-12-003 „Środki trwałe w budowie (inwestycje) - wykup gruntów” na dzień 31.12.2020 r. wykazuje saldo Ma w kwocie 2.275,00 zł,
- h)** bezzasadnie wydatki majątkowe na dotacje dla indywidualnych wnioskodawców na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji - Odnawialne Źródła Energii w kwocie ogółem 99.000,00 zł wg §6230 „Dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych” ujmowano na stronie Wn konta 240 „Pozostałe rozrachunki” w korespondencji ze stroną Ma konta 130 „Rachunek bieżący wydatków” (Ma), a naliczenie na stronie Wn konta 080 i stronie Ma konta 240; równocześnie w dniu przekazywania dotacji w księgach Urzędu dokonywano ujęcia tych środków na stronie Wn konta 810 „Dotacje

budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” i stronie Ma konta 800 „Fundusz jednostki”, a następnie wydatki te zostały wyksięgowane z konta 800 i ujęte na stronie Ma koncie 080.

Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 2, art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., jak również w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości.

- 3.** W zakresie prawidłowości prowadzenia dziennika ustalono, iż zapisy w dziennikach numerowane są w skali miesiąca, zamiast - w sposób ciągły – w okresie całego roku obrotowego oraz nie sporządzano zestawień obrotów dzienników częściowych za poszczególne okresy sprawozdawcze, pomimo że w 2020 r. i nadal w ramach ksiąg rachunkowych Urzędu prowadzone są dzienniki częściowe grupujące zdarzenia wg ich rodzajów, a program komputerowy umożliwia ich sporządzanie, co narusza art. 14 ust. 2 i ust. 3 ustawy o rachunkowości.
- 4.** Na koncie 011 „Środki trwałe” w 2020 r. i nadal do dnia kontroli ujęte są grunty: działka nr 6045/2, nr 6045/3, nr 6045/4 i nr 6045/5 o łącznej wartości księgowej 18.200,00 zł przekazane w trwały zarząd dla Przedszkola Publicznego w Połańcu w 61/100 części i Żłobka „Kraina Malucha” w Połańcu w 39/100 części, co narusza § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
- 5.** W zakresie terminowości ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu zdarzeń gospodarczych stwierdzono, iż:
 - a)** w księgach rachunkowych stycznia 2021 r., zamiast w październiku, listopadzie i grudniu 2020 r., tj. w okresie którego operacje dotyczą, dokumentem PK nr 1 ujęto na kontach zespołu „2” pod datą 15.01.2021 r., przypis nadwyżki podatku naliczonego nad należnym do zwrotu przez US wynikającej z dokumentu JPK VAT-7 za listopad 2020 r. w wysokości 1.077,80 zł i za październik 2020 r. w wysokości 2.808,89 zł oraz dokumentem PK nr 3 ujęto pod datą 25.01.2021 r., przypis podatku VAT do zapłaty do US wynikającego z dokumentu JPK VAT-7 za grudzień 2020 r. w wysokości 82.692,50 zł.
 - b)** część zdarzeń dotyczących zwiększenia wartości środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych w kwocie ogółem 1.303.951,72 zł nie zostało ujętych na koncie 011 „Środki trwałe”, 013 „Pozostałe środki trwałe” i 020 „Wartości niematerialne i prawne” we właściwych okresach sprawozdawczych.
Nieprawidłowość narusza art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
- 6.** W zakresie prawidłowości sporządzenia sprawozdań finansowych wg stanu na dzień 31.12.2020 r. stwierdzono:
 - a)** w bilansie z wykonania budżetu Gminy w kolumnie „Stan na koniec roku” w Aktywach, w poz. I.1 1 „Środki pieniężne budżetu” wykazano kwotę 8.720.576,89 zł, zamiast 8.701.376,12 zł, bowiem kwota 19.200,77 zł dotyczyła środków pieniężnych przekazanych w dniu 31.12.2020 r. na rachunek budżetu (konto 133-01) z wyodrębnionego w Urzędzie rachunku dla podatku VAT i powinna być wykazana w poz. I.1.2 „Pozostałe środki pieniężne”,

- b)** w bilansie Urzędu Miasta i Gminy w Pasywach:
- w poz. A.II.1 „Zysk netto” wykazano kwotę 84.659.343,45 zł oraz równocześnie w poz. A.II.2 „Strata netto” wykazano kwotę (-) 27.404.454,71 zł, mimo iż 2020 r. zamknął się zyskiem w kwocie 57.254.888,74 zł - na koniec 2020 r. saldo Ma konta 860 wynosi 57.254.888,74 zł,
 - w poz. D.II.6 „Sumy obce (depozytowe, zabezpieczenie wykonania umów)” wykazano kwotę 430.779,75 zł, która stanowi saldo końcowe konta analitycznego 240-02 „Pozostałe rozrachunki-zabezpieczenia umów”. Nie uwzględniono kwoty dotyczącej wadium 20.512,80 zł wynikającej z konta 240-01 „Pozostałe rozrachunki-wadia”, która została bezpodstawnie wykazana w poz. D.II.1 „Zobowiązania z tytułu dostaw i usług”; kwoty dotyczącej kaucji mieszkaniowych 4.945,05 zł wynikającej z konta 240-3 „Pozostałe rozrachunki-kaucje”, kwoty dotyczącej odszkodowań – zabezpieczeń przeciwpowodziowych 1.907,00 zł wynikającej z konta 240-10 „Pozostałe rozrachunki-odszkodowania”, kwoty dotyczącej innych kwot depozytowych, w tym odsetek od rachunków lokat terminowych założonych dla zabezpieczeń i wadium 69.939,97 zł wynikającej z konta 240-09 (bez konta 240-09-03 – kształcenie młodocianych). Kwoty te zostały wykazane w poz. D.II.5 „Pozostałe zobowiązania”. Ogółem wykazać należało 528.083,96 zł, która to kwota jest zgodna z saldem konta 139-01 „Inne rachunki bankowe – depozyty”.
- c)** w zestawieniu zmian w funduszu Urzędu Miasta i Gminy w kolumnie „Stan na koniec roku”:
- w poz. I.1.2 „Zrealizowane wydatki budżetowe” wykazano kwotę 29.979.261,41 zł, podczas gdy z jednostkowego sprawozdania Rb-28S o wydatkach Urzędu za 2020 r. wynika kwota 29.978.630,54 zł. Różnica wynosi 630,87 zł.
 - w poz. I.1.4 „Środki na inwestycje” wykazano 6.842.900,44 zł, która nie odpowiada sumie wydatków wykonanych w 2020 r. klasyfikowanych w §§605 i 606 w wysokości 7.139.479,24 zł,
 - w poz. I.2.6 „Wartość sprzedanych i nieodpłatnie przekazanych środków trwałych i środków trwałych w budowie oraz wartości niematerialnych i prawnych” wykazano kwotę 55.927,18 zł, która dotyczy przekazanych na rzecz Szkoły Podstawowej w Połańcu kotłów warzelnych (PT/58/1/2020), nie wykazano natomiast kwoty dotyczącej sprzedanych w 2020 r. środków trwałych – gruntów o wartości księgowej ogółem 62.585,00 zł (działka nr 6953/25, nr 5869/9, nr 151/2, nr 311) oraz lokali usługowych o wartości księgowej 601.837,29 zł, które zostały wykazane w poz. I.2.9. „Inne zmniejszenia”,
 - w poz. III „Wynik finansowy netto za rok bieżący” wykazano kwotę 57.254.888,74 zł i jednocześnie w poz. III.1 „zysk netto” wykazano kwotę 84.659.343,45 zł oraz w poz. III.2 „strata netto” wykazano kwotę (-) 27.404.454,71 zł, mimo iż 2020 r. zamknął się zyskiem w kwocie 57.254.888,74 zł - saldo Ma konta 860.
- Wykazanie w sprawozdaniach finansowych danych niezgodnych z ich treścią ekonomiczną narusza § 23 ust. 3 pkt 1, ust. 4 i ust. 8 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku ze wzorem ww. sprawozdań określonych załącznikiem nr 5, nr 7 i nr 11 do ww. rozporządzenia oraz art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości, w związku z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w załączniku nr 2 i 3 do ww. rozporządzenia.
- 7.** W zakresie sporządzania jednostkowych sprawozdań budżetowych Urzędu Miasta i Gminy ustalono następujące nieprawidłowości:
- a)** w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych Urzędu za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 r. (korekta nr 3 z dn. 30.04.2021 r.) w kol. 8

„Zobowiązania ogółem” w podziałkach klasyfikacji budżetowej 70095/§4110, §4210, §4300, 75023/§4010, §4260, §4300, §4410, 75095/§4010, §4110, §4210, 75412/§4260, §4300, 80113/§4300, 85311/§6059, 90002/§4300, 90003/§4010, §4300, 90015/§4260 i 90095/§4300 wykazano inne dane niż wynikające z ewidencji księgowej kont zespołu „2”: 201, 225, 229, 231, 234 i 240 - strona Ma wg ww. podziałek,

- b)** w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu za okres od początku roku do dnia 31.12.2020 r. (korekta nr 2 z dn. 25.02.2021 r.):
- w kol. 8 „Dochody otrzymane” w podziałkach klasyfikacji budżetowej 75011, 75056, 80153, 85203, 85228, 85502, 85503, 85513/§2010, 85213, 85214, 85216, 85228, 85295/§2030, 85501/§2060 i 90095/§6257 wykazano kwoty dotacji, które wpłynęły na rachunek bankowy budżetu w 2020 r., tj. w okresie sprawozdawczym po pomniejszeniu o dokonane w styczniu 2021 r. zwroty, czyli w kwocie równej dochodom wykonanym, np. wg podziałki 801/80153/§2010 wykazano kwotę 116.598,42 zł, pomimo iż w 2020 r. na rachunek bankowy budżetu wpłynęła kwota ogółem 119.753,00 zł (po uwzględnieniu zwrotu w kwocie 1.349,86 zł w dn. 17.09.2020 r.), a zwrot niewykorzystanej części dotacji w kwocie 3.154,62 zł nastąpił w styczniu 2021 r. Różnica ogółem wyniosła 82.979,92 zł.
 - w zakresie należności wykazywanych w kol. „Saldo końcowe” (kol. 9 „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” i kol. 11 „nadpłaty”) w podziałkach klasyfikacji budżetowej: 70005/§055, §075, §092, 70095/§083 i §092, 75023/§092 wykazano inne dane niż wynikające z ewidencji księgowej konta 221-11 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wg ww. podziałek. Nieprawidłowość narusza § 6 ust. 1 i § 9 ust. 1 i 2 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵, w związku z § 3 ust. 1 pkt 7, ust. 5 pkt 3 oraz § 8 ust. 2 pkt 4 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych” stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.
 - w rozdziale 90002 § 0490 w kolumnie 14 zawyżono skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa obliczone za okres sprawozdawczy o kwotę 273,00 zł na skutek uwzględnienia przy ich wyliczaniu kwoty wynikającej z decyzji w sprawie umorzenia zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi wydanej przez Burmistrza w dniu 31.12.2020 r. i doręczonej w dniu 13.01.2021 r. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a) „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych” stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia, w związku z art. 212 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁶.
- c)** w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Miasta i Gminy za okres od początku roku do dnia 30 czerwca 2021 roku w rozdz. 90002 § 0490 w kolumnie 13 „Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)” wykazano skutki finansowe wynikające z wprowadzonego uchwałą Nr XXXV/222/2020 Rady Miejskiej z dnia 26 listopada 2020 r. zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym - w kwocie 53.484,00 zł obliczone za okres kwiecień –

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa

czerwiec, zamiast wykazać skutki obliczone narastająco za okres styczeń – czerwiec, tj. w kwocie 99.452,00 zł. Zaniżenie skutków wyniosło 45.968,00 zł. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 i § 18 ust. 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z § 3 ust. 1 pkt 10 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.

8. W zakresie wykazania kwot skutków finansowych w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Miasta i Gminy oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Gminy za okres 2020 roku ustalono, że zawyżono skutki obniżenia górnych stawek podatku od środków transportowych o kwotę 177.218,45 zł w wyniku błędu rachunkowego oraz przyjęcia do wyliczenia tych skutków - w przypadku przyczep i naczep o DMC zespołu pojazdów nie mniej niż 12 t i mniej niż 33 t, 2 osie - górnej stawki w kwocie 19.790,77 zł, zamiast w kwocie 1.979,77 zł. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 3 ust. 1 pkt 9 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych” stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia, w związku z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁷.
9. W sprawozdaniu jednostkowym Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Urzędu w wierszu E.2.1 „Kredyty i pożyczki krótkoterminowe” wg stanu na koniec I kwartału 2020 r. wykazano kwotę 2.064.953,02 zł; na koniec II kwartału 2020 r. wykazano kwotę 3.368.585,40 zł oraz na koniec III kwartału 2020 r. wykazano kwotę 869.980,01 zł pomimo, iż wg stanu na dzień 31.03.2020 r., 30.06.2020 r. i 30.09.2020 r. saldo Ma konta budżetu 133-01 „Rachunek budżetu” wynosi odpowiednio 2.458.591,42 zł, 3.762.240,45 zł i 2.236.500,63 zł, co jest zgodne również z wyciągami bankowymi dla rachunku bankowego budżetu z dn. 31.03, 30.06 i 30.09.2020 r. Powyższe rozbieżności wynikają z faktu, iż w sprawozdaniu Rb-Z wykazano stan konta 133 ogółem, na który składają się salda Wn kont analitycznych i saldo Ma konta 133-01, wykazano zatem „per saldo” konta 133, zamiast tylko saldo Ma konta 133-01 „Rachunek bieżący budżetu”. Nieprawidłowość narusza § 4 ust. 1 i § 10 ust. 4 wówczas obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych⁸ oraz § 3 pkt 6 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia.
10. W zakresie inwentaryzacji ustalono następujące nieprawidłowości:
 - a) inwentaryzacja przeprowadzana drogą weryfikacji wg stanu na dzień 31.12.2020 r. salda konta 011- grupa 0 „Środki trwałe – grunty” obejmuje tylko grunty, wobec których dokonywano zmian w 2020 r.,
 - b) nieprawidłową metodą, tj. drogą spisu z natury wg stanu na dzień 31.12.2020 r. dokonano inwentaryzacji środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony,
 - a) inwentaryzację drogą weryfikacji środków trwałych (konto 011) grupa 2 – kanalizacja, ciepłociągi, gazociągi, wodociągi, oświetlenie, przyłącza, sieci odwodnienia przeprowadzono

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773

wg stanu na dzień 30.09.2020 r., zamiast zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości przeprowadzić na ostatni dzień roku obrotowego, tj. 31.12.2020 r.

Nieprawidłowość narusza art. 26 ust. 1 pkt 1 i 3 oraz art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 11.** W zakresie prowadzenia w 2020 roku ewidencji podatków oraz opłat za gospodarowanie opłatami komunalnymi stwierdzono następujące nieprawidłowości:
- stwierdzono przypadki, że odpisu/przypisu podatku od środków transportowych dokonano na szczegółowych kontach podatkowych pod inną datą (w innym okresie sprawozdawczym) niż data złożenia deklaracji. Ponadto dla tego samego podatnika prowadzono w systemie komputerowym dwa konta podatkowe dla podatku od środków transportowych;
 - na koncie szczegółowym nr GOX/75/750027 dokonano przypisu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 279,00 zł, mimo że zgodnie ze złożoną przez właściciela nieruchomości deklaracją odpady gromadzone były w sposób nieselektywny, w związku z czym należało przypisać kwotę 543,00 zł. Zaniżenie dochodów wyniosło 264,00 zł;
 - odpisu umorzonych zaległości podatkowych na szczegółowych kontach podatników oraz podmiotów wnoszących opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi dokonywano pod datą wydania decyzji umorzeniowej zamiast pod datą doręczenia decyzji.
- Nieprawidłowości naruszają § 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 oraz § 11 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w związku z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa.
- 12.** W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono, że:
- a)** dochody uzyskane w 2020 r. z opłat za przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności w kwocie 18.899,96 zł ujęto do § 0550 „Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości”, zamiast wg § 0760 „Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności”.
 - b)** dochody z tytułu zwrotu dotacji celowej w kwocie ogółem 3.202,73 zł dokonanej w styczniu 2021 r. ujęto wg § 0970 „Wpływ z różnych dochodów”, zamiast wg § 2950 „Wpływy ze zwrotów niewykorzystanych dotacji oraz płatności”,
 - c)** wydatki z tytułu dotacji udzielonych w 2020 r.:
 - dla Ochotniczej Straży Pożarnej w Zrębinie oraz Maśniku w łącznej kwocie 3.228,00 zł ujęto do § 2580 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych”, zamiast wg § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”,
 - dla Komendy Powiatowej Policji w Staszowie w kwocie 30.000,00 zł ujęto w rozdziale 75495 „Pozostała działalność”, zamiast w rozdziale 75405 „Komendy powiatowe Policji”.
- Nieprawidłowości naruszają zasady klasyfikacji rozdziałów oraz paragrafów dochodów i wydatków określone w załączniku nr 2, 3 i 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁹.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych

II. W zakresie budżetu Gminy:

1. Dokonano niedozwolonego finansowania budżetu Gminy w 2019 r., poprzez przelew środków z rachunku bankowego, na którym gromadzone były sumy depozytowe (konto 139) na rachunek budżetu Gminy w kwocie ogółem 190.000,00 zł (konto 133). W 2019 r. i 2020 r. dokonywano zwrotów na rachunek sum depozytowych zapożyczonych środków finansowych. Nieprawidłowość narusza art. 217 ust. 2 ustawy i finansach publicznych.
2. Dane wykazane na 2023 r., 2024 r. i 2025 r. w kol. 10.6 „Spłaty, o których mowa w poz. 5.1 wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych” załącznika nr 1 do uchwały Nr XXXVI/236/2020 z dn. 16 grudnia 2020 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta i Gminy na lata 2020-2025 są każdorazowo wyższe o 1.000.000,00 zł od kwot wynikających z dokumentacji źródłowej w zakresie już obowiązujących w ww. latach umów kredytowych nr 3/2018/JST z dn. 30.07.2018 r. i nr 05/2020/JST z dn. 15.12.2020 r. Nieprawidłowość art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych.

III. W zakresie dochodów budżetowych:

1. W zakresie prawidłowości sporządzenia deklaracji na podatek od nieruchomości na 2020 r. przez Urząd Miasta i Gminy stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - a) nie wykazano w części D „Dane o przedmiotach opodatkowania podlegających opodatkowaniu” żadnych przedmiotów opodatkowania, mimo że na dzień 01.01.2020 r. w zasobie Gminy znajdowało się 13 niewyodrębnionych budynków mieszkalnych o łącznej powierzchni 763,75 m², które zostały w latach poprzednich wynajęte osobom fizycznym i podlegały opodatkowaniu wg stawki 0,40 zł/m². Zaniżenie podatku od nieruchomości za 2020 rok wyniosło 306,00 zł;
 - b) nie sporządzono korekty deklaracji Gminy (załącznika ZDN-2), mimo że nastąpiła zmiana powierzchni nieruchomości gruntowych, w związku ze sprzedażą gruntów stanowiących inne tereny zabudowane (Bi) o pow. 0,3737 ha i tereny mieszkaniowe (B) o pow. 0,1056 ha. Nieprawidłowość narusza art. 272 pkt 2 i 3 ustawy Ordynacja podatkowa oraz art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a), art. 6 ust. 9 i ust. 10 oraz art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
2. Stwierdzono przypadki nierzetelnego dokonania weryfikacji składanych przez osoby prawne deklaracji na podatek od nieruchomości na 2020 rok, o czym świadczy:
 - podatnik o nr konta podatkowego PNP/66/166 w deklaracji wykazał do opodatkowania 2.365 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, podczas gdy z ewidencji geodezyjnej wynika, że podatnik jest właścicielem gruntów oznaczonych symbolem Bi o łącznej powierzchni 2.634 m². Zaniżenie podatku od nieruchomości za 2020 rok wyniosło 247,00 zł;
 - podatnik o nr konta podatkowego PNP/1/39 w deklaracji nie wykazał do opodatkowania działki o symbolu Bi i powierzchni 0,0327 ha, którą włada na zasadach posiadania samoistnego oraz w przypadku działki nr 550/4 powierzchnia została zaniżona o 0,0007 ha. Zaniżenie podatku od nieruchomości za 2020 rok wyniosło 307,00 zł.

Nieprawidłowość narusza art. 272 pkt 2 i ust. 3 Ordynacji podatkowej, w związku z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁰ oraz art. 1a ust. 1 pkt 3 oraz art. 3 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

W czasie kontroli ww. podatnicy złożyli korekty deklaracji na 2020 r., 2021 r. oraz lata wcześniejsze i uregulowali należny podatek w łącznej kwocie 2.830,00 zł, w tym za 2020 rok w kwocie 554,00 zł.

- 3.** W zakresie wymiaru i poboru podatku od nieruchomości od osób fizycznych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - a)** nie dokonano czynności sprawdzających i wyjaśniających mających na celu ustalenie zasadności niewykazania w informacjach podatkowych przez podatników prowadzących działalność gospodarczą o numerach kont podatkowych: PNF/4500/450392/75, PNF/4200/420102, PNF/4500/450362, PNF/4500/450470/75, PNF/710001/75 budowli oraz w przypadku podatnika o nr konta PNF/4500/450392/75 całości posiadanego gruntu jako związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej. Nieprawidłowość narusza art. 272 pkt 2 i 3 Ordynacji podatkowej, w związku z art. 1a ust. 1 pkt 3 i art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W czasie kontroli podatnicy złożyli korekty informacji podatkowych oraz zostały wydane tym podatnikom decyzje zmieniające decyzje na lata 2018-2021. Podatnicy w dniach 16-17.11.2021 r. dokonali wpłaty podatku od nieruchomości w łącznej kwocie 9.347,00 zł, w tym za 2020 rok w kwocie 4.274,00 zł.
 - b)** podatnicy o nr konta podatkowego: PNF/4200/420027/75, PNF/3700/370044/75, ŁZF/11/1120065/67, którzy rozpoczęli prowadzenie działalności gospodarczej w sierpniu i w październiku 2020 r. dopiero w czasie kontroli złożyli informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych na 2020 rok i w dniach 2-5.11.2021 r. zostały wydane tym podatnikom decyzje wymiarowe na 2020 rok. Zatem zaniechano wezwania podatników do złożenia informacji podatkowej w roku powstania obowiązku podatkowego (zajęcia nieruchomości na prowadzenie działalności gospodarczej), co narusza art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto w przypadku podatnika o nr konta podatkowego ŁZF/11/1150365/65, który w dniu 04.09.2020 r. złożył informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych na 2020 rok, w związku z rozpoczęciem w lipcu 2020 roku prowadzenia działalności gospodarczej, dopiero w czasie kontroli, tj. w dniu 05.11.2021 r. wydano decyzję wymiarową na 2020 r. uwzględniającą wskazane przez podatnika w informacji przedmioty związane z działalnością gospodarczą. Nieprawidłowość narusza art. 6 ust. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 tej ustawy. W czasie kontroli ww. podatnicy uregulowali należny podatek za 2020 r. w łącznej kwocie 756,00 zł.
 - c)** grunty i budynki stanowiące wspólność małżeńską (współwłasność łączną) opodatkowywano podatkiem od nieruchomości jedną decyzją wymiarową, zamiast w drodze odrębnych decyzji, co narusza art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z art. 92 § 1 ustawy Ordynacja Podatkowa.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm., dalej ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne

4. Stwierdzono przypadki, niepobrania od podatników odsetek za zwłokę w łącznej kwocie 38,00 zł oraz kosztów upomnienia w łącznej kwocie 46,40 zł, co narusza art. 55 § 2 i art. 62 § 1a ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto w części przypadków, po bezskutecznym upływie terminów płatności określonych w upomnieniach doręczonych podatnikom w 2020 roku i dotyczących zaległości w podatku od nieruchomości, w 2021 roku wysłano ponowne upomnienia obejmujące te same zaległości, co narusza art. 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹¹.
5. Uzyskaną na koniec 2020 roku nadwyżkę zrealizowanych dochodów z tytułu wpływów z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nad wykonanymi wydatkami poniesionymi na przeciwdziałanie alkoholizmowi i zwalczanie narkomanii w kwocie 138.828,38 zł nie wprowadzono do budżetu Gminy na 2021 rok, z przeznaczeniem na zadania związane z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i zwalczaniem narkomanii. Nieprawidłowość narusza art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹².

IV. W zakresie wydatków budżetowych:

1. Burmistrz w latach 2016-2020 pracownikom zatrudnionym w Urzędzie Miasta i Gminy na stanowiskach: Zastępca Burmistrza, Skarbnik oraz Kierownik Referatu, przyznawał dodatki specjalne w sposób stały, regularny i długookresowy a ponadto w uzasadnieniu ich przyznania wskazywano zawsze tą samą okoliczność. Dodatki przyznawano osobnymi pismami na czas określony wynoszący 12 miesięcy. W konsekwencji dodatek specjalny stał się stałym elementem wynagrodzenia ww. pracowników, związanym ze stałym wykonywaniem tych samych obowiązków. Dodatek specjalny to świadczenie, które może być przewidziane jedynie za wykonanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi, z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Jest to zatem świadczenie o charakterze jednorazowym lub też krótkookresowym, nieposiadającym cech stałości. Jeżeli pracownik stale wykonuje określone czynności, to wynagrodzenie z tego tytułu powinno być uwzględnione w poziomie jego wynagrodzenia zasadniczego lub dodatku funkcyjnego. Dodatek specjalny powinien mieć charakter fakultatywny, a okoliczności jego przyznania bezwzględnie charakter „okresowości”, co dotyczy zarówno zwiększenia obowiązków służbowych, jak i powierzenia dodatkowych zadań, na co wprost wskazuje art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych. Dodatek specjalny nie może być stałym elementem wynagrodzenia, związanym ze stałym zwiększeniem obowiązków lub zadań pracownika, lecz winien pojawiać się wówczas, gdy zwiększenie obowiązków lub powierzenie dodatkowych zadań ma charakter okresowy.
2. Składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy za miesiąc marzec 2020 roku w łącznej kwocie 145.141,83 zł zostały odprowadzone do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 08.04.2020 r., tj. z 3-dniowym opóźnieniem. Powyższe narusza art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹³ oraz art. 87 ust. 1

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427 ze zm., dalej ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 1119, dalej ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 423, dalej ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych

ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹⁴.

- 3.** W zakresie zaciągania przez Burmistrza zobowiązań ustalono poniższe nieprawidłowości:
 - a)** w dniu 9 marca 2020 r. zawarto umowę Nr TI.271.41.2020.TIB-4 na wykonanie dokumentacji projektowej dla zadania inwestycyjnego pn.: „Wykonanie projektów budowlanych remontu dróg gminnych na terenie Miasta i Gminy Połaniec” za wynagrodzeniem łącznie brutto 22.300,00 zł. Plan finansowy w dziale 600, rozdziale 60016 § 4170 na dzień zawarcia umowy wyniósł 0,00 zł, wykonanie 0,00 zł, zobowiązania z wcześniej zawartych w tej podziałce umów 0,00 zł. Burmistrz dokonał zaciągnięcia zobowiązania ponad kwotę określoną w budżecie Gminy na 2020 r. Przekroczenie na dzień zawarcia umowy, tj. 9.03.2020 r. wyniosło 22.300,00 zł. Zwiększenia planu finansowego o kwotę 22.500,00 zł dokonano w dniu 16.03.2020 r. zarządzeniem Nr 24/2020 Burmistrza z dnia 16 marca 2020 r.
 - b)** w dniu 17 stycznia 2020 r. zawarto umowę Nr OR.8030.3.2020 na realizację świadczeń zdrowotnych w ramach programu polityki zdrowotnej pn.: „Udzielanie porad dla mieszkańców Gminy Połaniec w przypadku zachorowań lub nagłego pogorszenia stanu zdrowia oraz zabiegów pielęgniarstwa w ramach porad udzielanych przez lekarzy, ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn zachorowań i zapobiegania im” w kwocie nieprzekraczającej 280.000,00 zł. Plan finansowy w dziale 851, rozdziale 85121 § 4280 na dzień zawarcia umowy wyniósł 350.000,00 zł, wykonanie wydatków 71.103,02 zł, zobowiązania z wcześniej zawartych w tej podziałce umów 0,00 zł. Burmistrz dokonał zaciągnięcia zobowiązania ponad kwotę określoną w budżecie Gminy na 2020 r. Przekroczenie na dzień zawarcia umowy, tj. 17.01.2020 r. wyniosło 1.103,02 zł.
Nieprawidłowość narusza art. 46 ust. 1 oraz art. 261 ustawy o finansach publicznych.
- 4.** Kontrola dotacji udzielonych z budżetu Gminy w latach 2019-2020 na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁵ wykazała niedostateczną ocenę złożonych ofert, o czym świadczy przyjęcie ofert z błędami rachunkowymi oraz brakami formalnymi, a także nierzetelną kontrolę danych zawartych w sprawozdaniu końcowym z wykonania zadania publicznego pn. „Organizacja i udział w rozgrywkach sportowych oraz popularyzacja piłki siatkowej dla dzieci i młodzieży z terenu Miasta i Gminy Połaniec” złożonym w dniu 29.01.2021 roku przez Miejski Klub Sportowy „Czarni” w Połańcu, w którym dopuszczono do pobrania dotacji w nadmiernej wysokości w łącznej kwocie 1.651,58 zł, w tym z tytułu zwiększenia poszczególnych pozycji wydatków finansowych z dotacji, tj. „Wynagrodzenie trenerów” o kwotę 1.450,29 zł oraz „Opłaty rejestrowe, wpisowe” o kwotę 201,29 zł, w stosunku do odpowiedniej pozycji kosztu finansowego określonego w części V. „Kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego” złożonej oferty, stanowiącej załącznik do umowy nr OR.524.4.2020 zawartej w dniu 12.02.2020 roku. Zawarta umowa oraz dokumentacja konkursowa nie określała wielkości i zasad dokonywania przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów określonymi w kalkulacji przewidywanych kosztów. Nieprawidłowość narusza art. 15 ust. 1 i ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz art. 252 ust. 1 pkt 2

¹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1285, dalej ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm., dalej ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

i ust. 5 w związku z art. 60 pkt 1 i art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, a także postanowienia umowy nr OR.524.4.2020 zawartej w dniu 12.02.2020 roku o realizację zadania publicznego.

V. W zakresie innych ustaleń:

1. Zawarta w dn. 1.03.2019 r. umowa obsługi bankowej budżetu Gminy Połaniec i jej jednostek organizacyjnych uwzględniała prowadzenie rachunku bankowego dla Miejsko-Gminnej Biblioteki Publicznej w Połańcu oraz Centrum Kultury i Sztuki w Połańcu, będące samorządowymi instytucjami kultury, posiadającymi osobowość prawną, co narusza art. 264 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 17 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej¹⁶.
2. Nie dokonywano kontroli i oceny działalności zakładu opieki zdrowotnej, w tym w zakresie gospodarki finansowej Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej - Przychodnia Zdrowia w Połańcu, co narusza art. 121 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej¹⁷.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzebrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy Połaniec poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Burmistrz oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Burmistrz, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Miejskiej, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Burmistrz, jako organ wykonawczy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Miasta i Gminy, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Burmistrzu (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 194 ze zm., dalej ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej

¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 295 ze zm., dalej ustawa o działalności leczniczej

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

- 1.** Opracować prawidłowo i w sposób kompletny zasady (politykę) rachunkowości, w tym zakładowy plan kont, dostosowując dokumentację przyjętych zasad do przepisów prawa i potrzeb jednostki, stosownie do art. 10 ust. 1, w związku z ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz § 19 ust. 2 i § 20 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. oraz przepisów rozdziału 2 „Księgi rachunkowe i plan kont” rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r.
- 2.** W księgach rachunkowych budżetu i Urzędu ujmować rzetelnie operacje gospodarcze zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2, art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załączniku nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. oraz w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości, a w szczególności:
 - a)** wydatki dokonywane bezpośrednio ze środków gromadzonych na wyodrębnionych rachunkach budżetu w ewidencji Urzędu ujmować na koncie 130 (strona Ma), w korespondencji z właściwymi kontami zobowiązań m.in. 201, 240, a w tym przypadku saldo konta 130 w zakresie zrealizowanych wydatków bezpośrednio z rachunku budżetu przeksięgowywać na podstawie sprawozdań budżetowych na stronę Ma konta 800,
 - b)** dopisywane przez bank odsetki od rachunków bankowych ujmować pod datą wyciągu bankowego na stronie Wn konta 133 „Rachunek budżetu”, w korespondencji ze stroną Ma konta 901 „Dochody budżetu”,
 - c)** rozrachunki z tytułu wynagrodzeń pracowników ujmować na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” w korespondencji z kontem 404 „Wynagrodzenia” (strona Wn),
 - d)** rozrachunki z pracownikami z tytułu dofinansowania ze środków ZFŚS indywidualnego wypoczynku, z tytułu udzielenia i spłaty pożyczek z ZFŚS oraz z tytułu ryczałtu za używanie samochodu prywatnego do celów służbowych ewidencjonować na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”,
 - e)** rozrachunki z tytułu 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego ujmować na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”,
 - f)** przypis zwrotu kwot niewykorzystanych w danym roku dotacji udzielonych przez Gminę innym podmiotom ujmować na stronie Wn konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w korespondencji ze stroną Ma konta 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”,
 - g)** operacje przekazania środków finansowych na fundusze celowe zaliczać do pozostałych kosztów operacyjnych i ujmować na koncie 761 „Pozostałe koszty operacyjne”,

- h)** jednorazowe odpisy umorzenia części pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych o kwocie poniżej 10.000,00 zł ujmować do kosztów – konto 401 „Zużycie materiałów i energii”,
 - i)** ewidencję na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” prowadzić w prawidłowy sposób, zapewniający wykazywanie na koniec roku salda Wn, oznaczające wartość kosztów środków trwałych w budowie i ulepszeń,
 - j)** dotacje dla indywidualnych wnioskodawców na dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji - Odnawialne Źródła Energii ujmować na stronie Wn konta 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetów środków europejskich”.
- 3.** Zapisy w dziennikach numerować w sposób ciągły – w okresie całego roku obrotowego, zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Ponadto przy prowadzeniu dzienników częściowych grupujących zdarzenia według ich rodzajów, sporządzać zestawienia obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy, stosownie do art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
 - 4.** Zmniejszyć stan środków trwałych Urzędu (konto 011 „Środki trwałe”) o wartości nieruchomości przekazanych w trwały zarząd Przedszkolu Publicznemu w Połańcu oraz Żłobkowi „Kraina Malucha” w Połańcu, stosownie do zasad funkcjonowania konta 011 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku z § 2 pkt 5 tego rozporządzenia.
 - 5.** Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego (miesiąca) wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Rozliczenia dotyczące podatku VAT ujmować w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego, którego operacje dotyczą.
 - 6.** Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w bilansie z wykonania budżetu Gminy oraz w bilansie i zestawieniu zmian w funduszu Urzędu Miasta i Gminy zgodnie z ich treścią ekonomiczną, ujmując dane w zakresie ustalonym we wzorach tych sprawozdań stanowiących odpowiednio załączniki nr 7, nr 5 i nr 11 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., stosownie do § 23 ust. 3 pkt 1, ust. 4 i ust. 8 tego rozporządzenia, w związku z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.
 - 7.** Przyjąć i stosować rozwiązania zapewniające prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych poprzez wykazywanie w nich danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁸, z uwzględnieniem zasad sporządzania sprawozdań w sposób określony w Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 37 do tego rozporządzenia, a w szczególności:
 - a)** w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych Urzędu Miasta i Gminy w kolumnie 8 „Zobowiązania ogółem” wykazywać wszystkie bezsporne zobowiązania niespłacone według stanu na koniec okresu sprawozdawczego, stosownie do § 8 ust. 4 pkt 2 ww. Instrukcji.

¹⁸ Dz. U. poz. 144,

- b)** w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Miasta i Gminy w kol. „Saldo końcowe” (kol. „Należności pozostałe do zapłaty ogółem” oraz kol. „nadpłaty”) wykazywać należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto oraz nadpłaty ustalone na podstawie danych analitycznych, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 6 ww. Instrukcji,
- c)** w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP wykazywać prawidłowe kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa obliczone za okres sprawozdawczy, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 8, pkt 9 i pkt 10 lit. a) Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 37 do tego rozporządzenia.
- 8.** Sporządzić skorygowane sprawozdania Rb-27S i Rb-PDP za 2020 r. i przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, w terminie 5 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia, w związku z przepisami § 22 ust. 6 i ust. 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Do sprawozdań dołączyć szczegółową informację o wielkościach dokonanych korekt ze wskazaniem, że zostały one dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.
- 9.** W kwartalnych sprawozdaniach Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji Urzędu w wierszu E.2.1 „Kredyty i pożyczki krótkoterminowe” wykazać faktyczny stan zadłużenia zgodny z saldem Ma konta budżetu 133 „Rachunek budżetu”, stosownie do § 4 ust. 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych¹⁹ oraz § 3 pkt 6 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia.
- 10.** Przeprowadzać na ostatni dzień każdego roku inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony oraz gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, a przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy dokumentować oraz powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, stosowanie do art. 26 ust. 1 pkt 3 i art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
- 11.** Prawidłowo prowadzić na kontach szczegółowych ewidencję przypisów i odpisów z tytułu podatków oraz opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a w szczególności:
- przypisu należności z tytułu podatku od środków transportowych dokonywać pod datą złożenia deklaracji przez podatnika,
 - dla każdego podatnika podatku od środków transportowych prowadzić jedno konto podatkowe,
 - przypisu należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dokonywać zgodnie z deklaracją złożoną przez właściciela nieruchomości oraz stawkami uchwalonymi przez Radę Miejską,
 - odpisu umorzonych zaległości podatkowych oraz z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dokonywać pod datą doręczenia decyzji,

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2396

stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1, pkt 2 oraz § 11 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, w związku z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa.

- 12.** Prawidłowo stosować w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości klasyfikację dochodów i wydatków określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w szczególności zgodnie z opisem zawartym w części pierwszej niniejszego wystąpienia.
- 13.** Nie angażować w wykonanie wydatków budżetu środków gromadzonych na rachunku sum depozytowych, mając na uwadze finansowanie przejściowego deficytu budżetowego wyłącznie środkami wymienionymi w art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
- 14.** Spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wykazywać za poszczególne lata w kol. 10.6 załącznika do Wieloletniej Prognozy Finansowej w kwotach zgodnych z harmonogramami spłat kredytów, pożyczek, wykupu obligacji określonych w umowach (aneksach) celem zachowania realistyczności WPF, stosownie do art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.
- 15.** W deklaracji na podatek od nieruchomości sporządzonej przez Urząd Miasta i Gminy wykazywać rzetelne dane w zakresie przedmiotów podlegających opodatkowaniu tym podatkiem oraz zwolnionych z tego podatku, mając na uwadze, że w przypadku posiadania przez osoby fizyczne gminnych lokali mieszkalnych, niestanowiących odrębnych nieruchomości, obowiązek podatkowy w podatku od nieruchomości ciąży na ich właścicielu, stosownie do przepisów art. 3 ust. 1 pkt 4 lit a) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
- 16.** Sporządzić skorygowane deklaracje Urzędu Miasta i Gminy na podatek od nieruchomości, z uwzględnieniem okresu przedawnienia oraz dokonać zapłaty należnego podatku od nieruchomości.
- 17.** Dokonywać weryfikacji danych zawartych w deklaracjach podatkowych z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków, stosownie do art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz dokonywać rzetelnej kontroli przedkładanych przez podatników deklaracji i informacji podatkowych, w celu stwierdzenia ich poprawności formalnej oraz ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia ich zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2 i 3, w związku z art. 155 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. W razie stwierdzenia wątpliwości wzywać podatników do udzielenia niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji lub informacji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych, stosownie do art. 274a § 2 ww. ustawy.
- 18.** W przypadku niezłożenia informacji przez podatnika, mimo takiego obowiązku, żądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wezwać do jej złożenia, stosownie do art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Jeżeli podatnik, pomimo wezwania, nie złoży informacji lub deklaracji, na bieżąco wydawać po wszczęciu i przeprowadzeniu postępowania podatkowego decyzje określające wysokość zobowiązania podatkowego, stosownie do art. 21 § 3 ustawy Ordynacja podatkowa.

19. Grunty i budynki stanowiące wspólność małżeńską opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, stosownie do art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z art. 92 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
20. W przypadku, gdy dokonana przez podatnika wpłata nie pokrywa kwoty zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę, wpłatę tę zaliczać proporcjonalnie na poczet kwoty zaległości podatkowej oraz kwoty odsetek za zwłokę w stosunku, w jakim, w dniu wpłaty, pozostaje kwota zaległości podatkowej do kwoty odsetek za zwłokę, stosownie do art. 55 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa. Ponadto, jeśli na podatniku ciążyą koszty doręzonego upomnienia, dokonaną wpłatę zaliczać w pierwszej kolejności na poczet tych kosztów, stosownie do art. 62 § 1a ww. ustawy.
21. Uzyskaną na koniec roku nadwyżkę zrealizowanych dochodów z tytułu wpływów z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nad wykonanymi wydatkami poniesionymi na przeciwdziałanie alkoholizmowi i zwalczanie narkomanii wprowadzać do budżetu Gminy na kolejny rok, z przeznaczeniem na zadania związane z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i zwalczaniem narkomanii, stosownie do art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi i art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.
22. Dodatki specjalne przyznawać zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. na czas okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.
23. Składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy za każdy miesiąc kalendarzowy opłacać nie później niż do 5 dnia następnego miesiąca, stosownie do przepisów art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych, art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.
24. Zobowiązania pieniężne zaciągać do wysokości kwot wydatków określonych uchwałą budżetową oraz w zatwierdzonym planie finansowym, stosownie do art. 46 ust. 1 i art. 261 ustawy o finansach publicznych.
25. Dokonywać rzetelnej kontroli sprawozdań z wykonania zadań publicznych oraz prawidłowości wykorzystania środków publicznych przekazanych na realizację zadań. Szczegółowo rozliczyć dotację przekazaną dla Miejskiego Klubu Sportowego „Czarni” w Połańcu na realizację zadania pn. „Organizacja i udział w rozgrywkach sportowych oraz popularyzacja piłki siatkowej dla dzieci i młodzieży z terenu Miasta i Gminy Połaniec” oraz wydać decyzję określającą kwotę dotacji podlegającą zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami ustawowymi, stosownie do przepisów art. 252 ust. 1 i ust. 5 w związku z art. 60 pkt 1 i art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych.
26. Nie obejmować samorządowych instytucji kultury umową bankowej obsługi budżetu Gminy, stosownie do art. 264 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w powiązaniu z art. 17 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, mając na uwadze, iż bankowa obsługa budżetu Gminy nie powinna obejmować rachunków odrębnych jednostek posiadających osobowość prawną.

27. Przeprowadzać kontrole, w tym w zakresie gospodarki finansowej w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej – Przychodnia Zdrowia w Połańcu na podstawie art. 121 ust. 3 ustawy o działalności leczniczej oraz przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania kontroli w podmiotach leczniczych²⁰.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Burmistrza zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Zbigniew Rękas

Do wiadomości:

Rada Miejska w Połańcu

²⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1331