



Kielce, dnia 22 grudnia 2021 roku

WK.60.30.2021

Pan Grzegorz Dziubek
Burmistrz Gminy Włoszczowa

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 Urzędzie Gminy Włoszczowa w okresie od dnia 06 września do dnia 28 października 2021 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Włoszczowa za 2020 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 28 października 2021 r.

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

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. W księgach rachunkowych Urzędu Gminy nie ujmowano na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” rozliczeń z tytułu dochodów budżetowych z tytułu podatków pobieranych przez właściwe organy, co narusza zasady funkcjonowania tego konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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 Polskiej².
2. Stwierdzono przypadek ujęcia na koncie 011 „Środki trwałe” zmywarki o wartości początkowej 5.850,00 zł tj. niższej niż określona w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. Nieprawidłowość narusza § 9 załącznika nr 1 „Zasady rachunkowości (polityka) dla budżetu Gminy Włoszczowa i Urzędu Gminy Włoszczowa do zarządzenia nr 120.2.2020 Burmistrza z dnia 02.01.2020 r. w sprawie wprowadzenia zasad rachunkowości dla budżetu Gminy Włoszczowa i Urzędu Gminy Włoszczowa oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³.
3. W księgach rachunkowych nie ujęto praw majątkowych z tytułu zapisania świadectwa efektywności energetycznej po raz pierwszy na koncie w rejestrze świadectw efektywności energetycznej (...) prowadzonej przez Towarową Giełdę Energii S.A., którego dokonano w 2017 r. Ze świadectwa efektywności energetycznej Nr PL3194/1/1-2016/43221/2017 z dnia

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

² Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

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

- 24.10.2017 r. wynika, że wartość świadectwa wynosiła 270,000 toe. Z zestawienia wartości świadectw efektywności energetycznej wg stanu na dzień 31.12.2017 r., 31.12.2018 r., 31.12.2019 r. i 31.12.2020 r. sporządzonego przez Naczelnika Wydziału Mienia Gminnego Rolnictwa i Ochrony Środowiska wynika, że wartość tego świadectwa wynosiła na Towarowej Gieldzie Energi S.A. na dzień: 31.12.2017 r. - 104.101,20 zł; 31.12.2018 r. – 86.915,70 zł; 31.12.2019 r. – 459.399,60 zł; 31.12.2020 r. – 524.577,60 zł. Nieprawidłowość narusza 24 ust. 2, w związku z art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej⁴.
4. W informacji dodatkowej Urzędu Gminy za 2020 r. (korekta nr 1 z dnia 26.05.2021 r.) nie wykazano danych dotyczących łącznej kwoty otrzymanych poręczeń i gwarancji niewykazanych w bilansie tj. 726.659,13 zł. Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz § 23 ust. 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. a także załącznik nr 12 do rozporządzenia.
5. W 2020 r. do przychodów Urzędu Gminy zaliczono dochody zrealizowane przez Ośrodek Pomocy Społecznej dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w części należnej budżetowi gminy w kwocie 68.959,74 zł (§ 2360). W konsekwencji w sprawozdaniach finansowych tj. „Zestawieniu zmian w funduszu jednostki” w poz. 2.2. „Zrealizowane dochody budżetowe” oraz Rachunku zysków i strat w poz. A.VI. „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” sporządzonych wg stanu na dzień 31.12.2020 r. (korekta nr 1 z dnia 26.05.2021 r.) wykazano dochody i przychody realizowane przez OPS związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w części należnej budżetowi gminy zawyżone o kwotę 68.959,74 zł. Nieprawidłowość narusza art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz § 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. a także art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.
6. W dziale 700, rozdziale 70004, paragrafie 4170 klasyfikacji wydatków w 2020 roku zaangażowanie wydatków na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ujęto na podstawie i w wysokości przyjętego planu finansowego, zamiast na podstawie zawartych umów. Powyższe narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, w związku z zasadami funkcjonowania konta 998 określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
- II. W zakresie wykonania budżetu:**
1. W zakresie spełniania kryterium realistyczności danych ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Włoszczowa na lata 2020-2029 stwierdzono, że:
- a) kwoty spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych, wskazane za poszczególne lata w kol. 10.6 załącznika nr 1 do uchwały Nr XIV/110/19 z dnia 20.12.2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Włoszczowa na lata 2020 - 2029 wykazano w innych kwotach niż kwoty wynikające z harmonogramów spłat rat już zawartych umów kredytowych oraz umowy emisji obligacji, a mianowicie:
- w 2024 r. wykazano kwotę 3.661.466,00 zł, zamiast 3.261.466,00 zł,
 - w 2025 r. wykazano kwotę 2.776.278,00 zł, zamiast 1.807.278,00 zł,

⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 868

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

- w 2026 r. wykazano kwotę 2.416.844,00 zł, zamiast 1.447.844,00 zł,
- w 2027 r. wykazano kwotę 2.416.844,00 zł, zamiast 1.447.844,00 zł,
- w 2028 r. wykazano kwotę 2.416.844,00 zł, zamiast 1.447.844,00 zł,
- w 2029 r. wykazano kwotę 2.414.203,00 zł, zamiast 1.447.844,00 zł.

W uchwale Nr XVI/126/20 z dnia 25.02.2020 r. zmieniającej uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Włoszczowa na lata 2020-2029 r. wskazano faktyczne kwoty spłat rat kapitałowych wynikające z zawartych umów kredytów oraz emisji obligacji.

- b)** kwoty spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych, wskazane za poszczególne lata w kol. 10.6 załącznika nr 1 do uchwał Rady Miejskiej: Nr XXII/157/20 z dnia 28.09.2020 r. oraz Nr XXIV/168/20 z dnia 27.11.2020 r. zmieniających uchwałę w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Włoszczowa na lata 2020 - 2029 wykazano w innych kwotach niż kwoty wynikające z harmonogramów spłat rat już zawartych umów kredytowych oraz umowy emisji obligacji, a mianowicie:

- w 2024 r. wykazano kwotę 3.261.466,00 zł zamiast 3.361.466,00 zł,
- w 2025 r. wykazano kwotę 1.807.278,00 zł, zamiast 2.587.278,00 zł,
- w 2026 r. wykazano kwotę 1.447.844,00 zł, zamiast 2.227.844,00 zł,
- w 2027 r. wykazano kwotę 1.447.844,00 zł, zamiast 2.227.844,00 zł,
- w 2028 r. wykazano kwotę 1.447.844,00 zł, zamiast 2.227.844,00 zł,
- w 2029 r. wykazano kwotę 1.447.844,00 zł, zamiast 2.227.844,00 zł.

Nieprawidłowość narusza art. 226 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych.

- 2.** Stwierdzono przypadek zaciągnięcia zobowiązania ponad kwotę określoną w planie finansowym jednostki Urząd Gminy na 2020 rok, a mianowicie w dniu 12.10.2020 r. Burmistrz zawarł umowy nr MRO.29.2020 z dnia 12.10.2020 r. na kwotę 5.100,00 zł, umowę zlecenia nr MRO.30.2020 z dnia 12.10.2020 r. na kwotę 5.100,00 zł, umowę zlecenia nr MRO.31.2020 z dnia 12.10.2020 r. na kwotę 3.400,00 zł, umowę zlecenia nr MRO.32.2020 z dnia 12.10.2020 r. na kwotę 5.100,00 zł na wykonanie prac jako palacz C.O. w budynkach należących do Gminy. W wyniku zawarcia przedmiotowych umów Gmina zaciągnęła łącznie zobowiązania związane z ww. pracami w dziale 700, rozdziale 70004 § 4170 na łączną kwotę 18.700,00 zł. Na dzień zaciągnięcia zobowiązania wynikającego z umów z dnia 12.10.2020 r. plan finansowy w dziale 700, rozdziale 70004, § 4170 wynosił 53.000,00 zł a wykonanie 36.388,00 zł. Zatem przekroczono upoważnienie do zaciągania zobowiązań o kwotę 2.088,00 zł, czym naruszono art. 46 ust 1 i art. 261 ustawy o finansach publicznych.
- 3.** Kontrola ustalenia wysokości dotacji podmiotowej udzielonej na 2020 r. dla Stowarzyszenia na rzecz rozwoju edukacji w Bebelnie „Nasze dzieci w naszej szkole” na prowadzenie publicznej Szkoły Podstawowej w Bebelnie (§ 2590) wykazała, że Gmina dokonała nieprawidłowego przyjęcia stawek w styczniu 2020 roku dla poszczególnych wag subwencyjnych (przeznaczonych dla uczniów klas 1-3, 4-8 oraz dla uczniów niepełnosprawnych), co skutkowało przekazaniem dotacji w zaniżonej o 13.964,34 zł. Nieprawidłowość narusza art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych⁶.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1930, dalej ustawa o finansowaniu zadań oświatowych

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

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy 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 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.

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. Ewidencjonować na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” należności z tytułu podatków pobieranych przez właściwe organy, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
2. Środki trwałe podlegające umorzeniu w pełnej wartości w miesiącu przyjęcia do używania ujmować na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” zgodnie z postanowieniami zawartymi w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości, mając na uwadze art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. W księgach rachunkowych Urzędu ujmować posiadane przez jednostkę prawa majątkowe z tytułu świadectw efektywności energetycznej, celem odzwierciedlenia stanu rzeczywistego zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
4. W informacji dodatkowej wykazywać dane w zakresie ustalonym we wzorze sprawozdania zawartym w załączniku nr 12 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w związku z przepisami § 23 ust. 9 tego rozporządzenia oraz art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

5. Do przychodów Urzędu Gminy zaliczać wyłącznie dochody budżetu nieujęte w planach finansowych innych jednostek budżetowych, stosownie do § 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
6. Zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ujmować w ewidencji księgowej na podstawie zawartych umów, stosownie do art. 40 ust. 2 pkt ustawy o finansach publicznych, w związku z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
7. W Wieloletniej Prognozie Finansowej dane wykazywać w sposób realistyczny, stosownie do art. 226 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a w szczególności spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wykazywać za poszczególne lata w kwotach zgodnych z harmonogramami spłat kredytów oraz wykupu obligacji, mając na uwadze iż zaciągnięcie zobowiązania następuje w dniu podpisania umowy o kredyt.
8. Zobowiązania pieniężne zaciągać do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki, zgodnie z przepisem art. 46 ust. 1 oraz art. 261 ustawy o finansach publicznych.
9. Dotacje dla publicznej szkoły podstawowej, w której jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, niebędącej szkołą specjalną, prowadzonej przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne, udzielać w wysokości stanowiącej iloczyn kwoty przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego oraz wskaźnika zwiększającego, o którym mowa w art. 14 ust. 1, stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy 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