



Kielce, dnia 3 sierpnia 2023 r.

WK.60.14.2023

Pan Andrzej Tuz
Burmistrz Miasta i Gminy Szydłów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w Urzędzie Miasta i Gminy w Szydłowie w okresie od dnia 21 marca do dnia 27 kwietnia 2023 roku, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej **Gminy Szydłów** za 2022 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 7 czerwca 2023 roku.

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

I. W zakresie ustaleń ogólnooorganizacyjnych:

Nie został powołany Zastępca Burmistrza, co narusza art. 26a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym². Nieobsadzenie stanowiska Zastępcy Burmistrza tworzy sytuację zagrażającą ciągłości funkcjonowania jednostki podczas nieobecności Burmistrza. Z uwagi na liczbę mieszkańców, stosownie do postanowień art. 26a ust. 2 ww. ustawy, w Gminie może być powołany jeden Zastępca Burmistrza. Według art. 28g ustawy, w przypadku zaistnienia jednej z – enumeratywnie wymienionych – przemijających przeszkód w wykonaniu zadań i kompetencji Burmistrza (m.in. spowodowanej niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni), zadania i kompetencje Burmistrza przejmuje jego zastępca, zaś w razie niepowołania zastępcy – osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 28h ustawy. Wskazana regulacja w sposób jednoznaczny określa zasady kierowania gminą, z tego względu, przy zaistnieniu okoliczności w niej przewidzianych, nieobsadzenie stanowiska Zastępcy Burmistrza może prowadzić do naruszenia ciągłości działania organu wykonawczego gminy, w tym w zakresie wykonania budżetu.

II. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. W obowiązującej w jednostce dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 3/2018 Wójta z dnia 10 stycznia 2018 r. ze zmianami:
 - nie określono zasad funkcjonowania kont Urzędu w zakresie ewidencji podatków i opłat na poszczególnych kontach, tj. nie dostosowano zasad funkcjonowania kont Urzędu do przepisów

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1325, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm., dalej ustawa o samorządzie gminnym

wynikających z rozdziału 2 „Księgi rachunkowe i plan kont” rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego³,

- w Instrukcji inwentaryzacyjnej stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 77/2018 Wójta z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zmian w polityce rachunkowości w Gminie Szydłów przyjęto, że pożyczki i kredyty inwentaryzuje się w drodze uzyskania potwierdzenia salda.

Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴.

- 2.** Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont budżetu i Urzędu przy księgowaniu w 2022 roku nw. operacji gospodarczych:
 - a)** na stronie Wn konta 810-02 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje – Środki na inwestycje” ujęto równowartość wydatków z tytułu przekazanych dotacji celowych w łącznej kwocie 56.500,00 zł wg § 6230 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych” i dotacji celowych w łącznej kwocie 62.263,00 zł wg § 6300 „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych” oraz z tytułu przekazanych środków na Fundusz Wsparcia PSP w kwocie 150.000,00 zł wg § 6170 „Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych”, mimo że powyższe środki nie stanowiły równowartości wydatków dokonanych przez Urząd Miasta i Gminy ze środków budżetu na finansowanie: środków trwałych w budowie, zakupu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych;
 - b)** na koncie 224-28 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności - Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach” wg paragrafu 6170 „Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych” ujęto operację przekazania środków finansowych na rachunek bankowy Wojewódzkiego Funduszu Wsparcia PSP w Kielcach w kwocie 150.000,00 zł. W konsekwencji powyższe środki rozliczono przez konto 810-01 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje – Dotacje z budżetu”, mimo że nie stanowiły one dotacji;
 - c)** operację umorzenia pozostałych środków trwałych przyjętych z inwestycji (080-08 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)-Zakup i montaż wiat przystankowych”) o wartości 17.723,22 zł ujęto zapisem Wn 800-19 „Fundusz jednostki – inne zmniejszenia” i Ma 072-01 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych”;
 - d)** operację umorzenia wartości niematerialnych i prawnych, tj. 3 licencji na łączną kwotę 11.767 zł ujęto zapisem Wn 080-43 „Środki trwałe w budowie (inwestycje) - Cyfrowa Gmina” i Ma 072-06 „Umorzenie wartości niematerialnych i prawnych- Licencje Cyfrowa Gmina” w miesiącu zakupu oraz pod datą 31.12.2022 r. zaksięgowano operację „Rozliczenia zadania Cyfrowa Gmina”

³ Dz. U. z 2010 r. poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

- na kwotę 11.767 zł: Wn 401-01 „Zużycie materiałów i energii” i Ma 080-43;
- e)** w przypadku zwrotu w styczniu 2023 r. kwoty 1.506,00 zł stanowiącej niewykorzystaną w 2022 r. część dotacji celowej udzielonej Stowarzyszeniu Kraina Uśmiechu Solec wg dz. 801 rozdz. 80106 § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” (konto analityczne 224-06), w ewidencji księgowej Urzędu nie dokonano przypisu pod datą 31.12.2022 r. tej kwoty 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”, a dokonano pod datą 31.12.2022 r. bezpodstawnego pomniejszenia wydatków o tę kwotę poprzez zapis: Wn 130-01 „Rachunek bieżący jednostki – wydatki” i Ma 224-06 wg 801/80106/2820 i równolegle techniczny zapis ujemny po obu stronach konta 130-01 wg ww. podziałki klasyfikacji budżetowej, mimo braku faktycznego wpływu środków na rachunek bankowy wydatków. Równolegle w księgach budżetu pod datą 31.12.2022 r. dokonano bezpodstawnego przypisu dotacji do zwrotu w kwocie 1.506,00 zł na stronie Wn konta 240-15 „Pozostałe rozrachunki – dotacja dla Stowarzyszenia” i Ma konta 962 „Wynik na pozostałych operacjach-Pozostałe operacje niekasowe”;
- f)** występujące na koniec każdego kwartału operacje dotyczące kapitalizacji odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych wydatków i dochodów Urzędu oraz automatycznego przelewu tych odsetek na rachunek bankowy budżetu ujmowano w ewidencji księgowej zapisem:
- dziennik wydatków: wpływ odsetek Wn 130-01 i Ma 750-03 „Przychody finansowe – pozostałe odsetki” (bez wskazania podziałki klasyfikacji budżetowej) oraz równolegle techniczny zapis ujemny po obu stronach konta 130-01 oraz przekazanie odsetek na rachunek bankowy budżetu Wn 750-03 i Ma 130-01,
 - dziennik dochodów: na koniec I i IV kwartału: wpływ odsetek Wn 130-02 i Ma 750-03 (wg podziałki klasyfikacji budżetowej 758/75814/092) oraz przekazanie odsetek na rachunek bankowy budżetu Wn 750-03 i Ma 130-02 (wg ww. podziałki) i równolegle techniczny zapis ujemny po obu stronach konta 130-02 oraz na koniec II i III kwartału: wpływ odsetek Wn 130-02 i Ma 221-08 (wg podziałki klasyfikacji budżetowej 758/75814/092) oraz przekazanie odsetek (automatyczne) na rachunek bankowy budżetu Wn 221-08 i Ma 130-02 (wg ww. podziałki) i równolegle techniczny zapis ujemny po obu stronach konta 130-02. Na skutek powyższego konto 130-758-75814-092 nie wykazuje w 2022 r. żadnych obrotów oraz operacje wpływu odsetek na rachunek bankowy budżetu ujmowano w ewidencji księgowej budżetu zapisem: Wn 133-002 i Ma 901-01 z pominięciem konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”;
- g)** operacje dotyczące przelewu zrealizowanych dochodów Urzędu na rachunek bankowy budżetu ujmowano zapisem: Wn 222-01 i Ma 130-02 oraz równolegle techniczny zapis ujemny po obu stronach konta 130-02, co powodowało zaniżenie obrotów dziennika;
- h)** operacje wynikające z wyciągów bankowych nr 2, 3, 4 i 5 do rachunku bankowego budżetu wyodrębnionego dla środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg dotyczące wpływu środków tytułem „zasilenia wydatków” na kwotę 155.090,60 zł i wypływu środków tytułem zapłaty za zobowiązania na kwotę 155.090,60 zł nie zostały ujęte w ewidencji księgowej konta 133-020 „Rachunek budżetu – Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg” w wyniku czego nie zachodziła zgodność zapisów między jednostką a bankiem. Powyższe operacje ujmowane były na podstawie ww. wyciągów bankowych w ewidencji Urzędu na koncie 130-14 „Rachunek bieżący jednostki –

- Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg”. Obroty tego konta za 2022 r. wynoszą 155.090,60 zł;
- i) operacje dotyczące naliczenia oraz spłaty naliczonych odsetek od zaciągniętych kredytów ujmowano na podstawie dowodów PK zapisem: Wn 909-03 „Rozliczenia międzyokresowe - Odsetki od kredytu BS um.130/01/JST/18” i Ma 909-03 oraz Wn 909-06 „Rozliczenia międzyokresowe - Odsetki od kredytu BS um.130/02/JST/19” i Ma 909-06 bez stosowania zasady podwójnego zapisu (korespondencji kont);
- Nieprawidłowości naruszają art. 4 ust. 2, art. 15 ust. 1, art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zasady funkcjonowania ww. kont określone w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości oraz w załączniku nr 2 i 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 Polskiej⁵ oraz § 21 pkt 1 tego rozporządzenia.
3. Pod datą 31.12.2022 r. na stronie Wn konta 901-27 „Dochody budżetu – dodatek węglowy” wg podziałki klasyfikacji budżetowej dz. 853 rozdz. 85395 § 2180 „Środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19” w korespondencji ze stroną Ma konta 224-02 „Rozrachunki budżetu -Świętokrzyski Urząd Wojewódzki” ujęto na podstawie dowodu PK środki w kwocie 313.356,68 zł tytułem „Wyksięgowanie z dochodów budżetowych 2022 r. zwróconej dotacji do ŚUW – Dodatek węglowy” oraz na stronie Wn konta 901-28 „Dochody budżetu – Dodatek na inne źródła ciepła” wg podziałki klasyfikacji budżetowej dz. 853 rozdz. 85395 § 2180 w korespondencji ze stroną Ma konta 224-02 „Rozrachunki budżetu -Świętokrzyski Urząd Wojewódzki” środki w kwocie 22.461,05 zł tytułem „Wyksięgowanie z dochodów budżetowych 2022 r. zwróconej dotacji do ŚUW – dodatek na inne źródła ciepła”. Nieprawidłowość narusza § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku.
4. Stwierdzono przypadki ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych Urzędu w nieprawidłowym okresie sprawozdawczym na skutek księgowania kosztów wynikających z faktur wg daty wystawienia dokumentu zamiast wg daty sprzedaży, tj. operacji gospodarczej mającej miejsce ostatniego dnia miesiąca. Faktury te wpłynęły do Referatu Finansowego Urzędu w terminie umożliwiającym ich ujęcie w kosztach poprzedniego miesiąca. Nieprawidłowość narusza uregulowania zawarte w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości, w których przyjęto, że do ksiąg rachunkowych danego miesiąca ujmuje się dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczych w tym miesiącu, które wpłyną do Referatu Finansowego po opisie merytorycznym do ósmego dnia miesiąca następnego oraz narusza art. 4 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
5. W ewidencji księgowej konta 011 „Środki trwałe” (grupa „0”) wg stanu na dzień 31.12.2022 r. oraz do dnia kontroli ujęte były grunty o wartości księgowej 42.318,60 zł przekazane w 2015 r. i 2019 r. w trwały zarząd jednostkom oświatowym, co narusza zasady funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” określone 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 Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku

6. W zakresie prawidłowości przeprowadzenia inwentaryzacji wg stanu na dzień 31.12.2022 r. ustalono następujące nieprawidłowości:
- a) inwentaryzację zobowiązań z tytułu kredytów stanowiących saldo Ma konta 134-01-2 „Kredyty bankowe -Kapitał-Bank Spółdzielczy umowa 130/01/JST/18” – kwota 1.600.000,00 zł i konta 134-01-3 „Kredyty bankowe -Kapitał-Bank Spółdzielczy umowa 130/02/JST/19” - kwota 900.000,00 zł przeprowadzono drogą uzyskania z Banku Spółdzielczego w Szydłowie potwierdzenia salda, co zostało udokumentowane „Zestawieniem zbiorczym do inwentaryzacji rachunków bankowych w drodze potwierdzenia sald na dzień 31.12.2022 r.”, zamiast drogą weryfikacji,
 - b) nie dokonano w drodze weryfikacji inwentaryzacji salda Ma konta 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, które na dzień 31.12.2022 r. wynosiło 307.053,00 zł i dotyczyło subwencji za miesiąc styczeń 2023 r.,
 - c) o wynikach spisu obcych środków trwałych nie poinformowano jednostki będącej właścicielem tych składników aktywów.
Nieprawidłowość narusza art. 26 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości.
7. W bilansie z wykonania budżetu Gminy sporządzonym na dzień 31.12.2022 r. w kol. „Stan na koniec roku”:
- po stronie aktywów w poz. I.1.2 „Pozostałe środki pieniężne” wykazano kwotę 1.741,50 zł stanowiącą sumę sald Wn kont analitycznych 133-020 „Rachunek budżetu-Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg”, 133-021 „Rachunek budżetu-Dodatek Węglowy” i 133-023 „Rachunek budżetu-Dodatek na inne źródła ciepła”, zamiast całość środków pieniężnych wykazać w poz. I.1.1 „Środki pieniężne budżetu”,
 - po stronie pasywów w poz. I.2 „Zobowiązania wobec budżetów” wykazano kwotę 568.009,53 zł zamiast kwoty 423.681,01 zł – różnica wynosi 144.328,52 zł i stanowi saldo Ma konta 226-01 „Rozliczenie z jednostkami organizacyjnymi z tytułu VAT-Urząd Miasta i Gminy w Szydłowie”, która winna być wykazana w poz. I.3 „Pozostałe zobowiązania”.
Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w związku z § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. i treścią załącznika Nr 7 do tego rozporządzenia.
8. W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2022 r. kwotę depozytów na żądanie wykazaną w poz. N.3.2 pomniejszono o kwotę 1.741,50 zł stanowiącą odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych: „Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg” (saldo konta 133-20), „Dodatek Węglowy” (saldo konta 133-21) i „Dodatek na inne źródła ciepła” (saldo konta 133-23) oraz o kwotę 335.817,73 zł wynikającą z konta 224-02 „Rozrachunki budżetu -Świętokrzyski Urząd Wojewódzki”, mimo że powyższe środki nie stanowiły dotacji. Nieprawidłowość narusza § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych,⁶ w związku z § 14 pkt 9 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 8 do ww. rozporządzenia.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 652, dalej rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

9. W zakresie prawidłowości stosowania w 2022 roku klasyfikacji budżetowej stwierdzono, że wydatki w kwocie 2.754,00 zł z tytułu składki na rzecz Stowarzyszenia pn. Ekologiczny Związek Gospodarki Odpadami Komunalnymi z siedzibą w Rzędowie zaklasyfikowano w rozdziale 90095 „Pozostała działalność” § 2900 „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin, związków powiatowo-gminnych, związków powiatów, związków metropolitalnych na dofinansowanie zadań bieżących” zamiast w rozdziale 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” § 4430 „Różne opłaty i składki”. Nieprawidłowość narusza zasady klasyfikacji rozdziałów i paragrafów wydatków określone w załącznikach Nr 2 i 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł za granicznych⁷.

III. W zakresie dochodów budżetowych:

W deklaracji Gminy na podatek od nieruchomości na 2022 r. w załączniku ZDN-2 „Dane o przedmiotach opodatkowania zwolnionych z opodatkowania” wykazano budynki mieszkalne wynajmowane osobom fizycznym na podstawie zawartych umów lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej 408,22 m² jako zwolnione na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸, zamiast jako zwolnione uchwałą nr XXXVIII/2013/2021 Rady Miejskiej z dnia 29 października 2021 r. Nieprawidłowość narusza art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁹. W czasie kontroli sporządzono korektę deklaracji.

IV. W zakresie wydatków budżetowych:

1. Na dzień 31.12.2022 r. dopuszczono do powstania w jednostce Urząd Miasta i Gminy zobowiązań wymagalnych z tytułu dostaw towarów i usług w łącznej kwocie 6.929,37 zł, mimo że faktury wpłynęły do Urzędu w terminie umożliwiającym terminowe uregulowanie płatności. Powyższe powstało na skutek nieterminowego przekazania faktur do Referatu Finansowego Urzędu przez pracowników merytorycznych. Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰.
2. W 2022 roku dopuszczono do przekroczenia limitu wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki Urząd Miasta i Gminy w dz. 754 rozdz. 75412 § 4430 o kwotę 670,00 zł, co narusza art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
3. Dla pracowników Urzędu Miasta i Gminy zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w angażach za lata 2022 – 2023 nie ustalono kategorii zaszeregowania, co narusza postanowienia § 6 ust. 2 obowiązującego Regulaminu wynagradzania (wprowadzonego zarządzeniem nr 3/2022 Burmistrza z dnia 7 stycznia 2022 r.), zgodnie z którym dla poszczególnych pracowników są ustalane kategorie zaszeregowania, stawki wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku funkcyjnego i dodatku specjalnego.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 70, dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa

¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

V. W zakresie gospodarki nieruchomościami:

1. Kontrola procedury sprzedaży w 2021 r. nieruchomości gruntowej obręb Potok, wykazała następujące nieprawidłowości:

- podczas przeprowadzania przetargu poinformowano uczestnika przetargu o wysokości postąpienia w kwocie 193,00 zł, które winno wynosić co najmniej 200,00 zł. Uczestnik zaofertował postąpienie w kwocie 193,00 zł,
- informację o wyniku przetargu podano do publicznej wiadomości w dniu jego przeprowadzenia, tj. bez uwzględnienia okresu na wniesienie skargi na czynności związane z przeprowadzeniem przetargu, a ponadto w informacji nie zawarto danych o liczbie osób dopuszczonych do uczestniczenia w przetargu.

Nieprawidłowości naruszają odpowiednio § 12 ust. 1 pkt 3 oraz § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości¹¹.

2. W latach 2019-2023 nie dokonano waloryzacji czynszu dla najemcy lokalu użytkowego wynajmującego lokal na podstawie umowy z dnia 1.07.1992 r. wraz z aneksami, pomimo że w aneksie nr 1/2017 z dnia 27.12.2017 r. ustalono, że kwota czynszu najmu będzie zwiększana procentowo o stopę inflacji ogłaszanej przez GUS na początku nowego roku i będzie obowiązywała od następnego okresu rozliczeniowego po przekazaniu informacji. Pierwsza waloryzacja czynszu nastąpi w 2019 r.

Zgodnie z Komunikatami Prezesa GUS: z dnia 15.01.2019 r.¹², 15.01.2020 r.¹³, 15.01.2021 r.¹⁴, 14.01.2022 r.¹⁵, 13.01.2023 r.¹⁶ ww. wskaźnik w latach: 2018, 2019, 2020, 2021 i 2022 wynosił odpowiednio: 1,6%, 2,3%, 3,4%, 5,1% i 14,4%.

W konsekwencji powyższego zaniechano ustalenia dochodów Gminy za okres styczeń 2019 r. - marzec 2023 r. w wysokości 4.867,86 zł. Nieprawidłowość narusza postanowienia zawartej umowy oraz art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

VI. W zakresie rozliczeń finansowych Gminy z jej jednostkami organizacyjnymi:

1. Od dwóch nadzorowanych jednostek posiadających osobowość prawną przyjęto sprawozdania finansowe za 2022 rok sporządzone wg układu obowiązującego jednostki budżetowe, co narusza art. 46 ust. 5 pkt 1, art. 47 ust. 4 pkt 1 i art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

2. Zawarta w dniu 21.06.2022 r. umowa na obsługę bankową budżetu Gminy Szydłów wraz z jednostkami organizacyjnymi uwzględniła prowadzenie rachunków bankowych dla dwóch samorządowych instytucji kultury, posiadających 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 kulturalnej¹⁷.

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2213, dalej rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości

¹² M.P. z 2019 r. poz. 64

¹³ M.P. z 2020 r. poz. 72

¹⁴ M.P. z 2021 r. poz. 58

¹⁵ M.P. z 2022 poz. 31

¹⁶ M.P. z 2023 poz. 68

¹⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 194, dalej ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania 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 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/Głównym księgowym. Prawa i obowiązki Skarbnika/Głównego księgowego 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 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 gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, 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 Wójcie (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.** Rozważyć powołanie Zastępcy Burmistrza Miasta i Gminy, mając na uwadze art. 26a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.
- 2.** Opracować prawidłowo i w sposób kompletny zasady (politykę) rachunkowości dostosowując dokumentację przyjętych zasad do przepisów prawa i potrzeb jednostki, stosownie do art. 10 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz przepisów rozdziału 2 „Księgi rachunkowe i plan kont” rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
- 3.** W księgach rachunkowych Urzędu jako jednostki oraz w ewidencji budżetu, zapisów o zdarzeniach dokonywać w ujęciu systematycznym, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, a także art. 15 ust. 1 ww. ustawy, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załącznikach Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku oraz w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości, mając na uwadze również art. 25 ust. 1 ustawy o rachunkowości, a w szczególności:

- a) zaprzestać bezpodstawnego ujmowania operacji przekazania środków dotacji wg §§6230 i 6300 na koncie 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” w korespondencji z kontem 800 „Fundusz jednostki”,
 - b) operacje przekazania środków finansowych na fundusze celowe zaliczać do pozostałych kosztów operacyjnych i ujmować na koncie 761 „Pozostałe koszty operacyjne”,
 - c) zwiększenia umorzenia wartości początkowej pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych podlegających umorzeniu jednorazowo w pełnej wartości ujmować na koncie 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych” w korespondencji z kontem 401 „Zużycie materiałów i energii”;
 - d) przypisu do 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” na koniec roku bieżącego (udzielenia dotacji),
 - e) operacje dotyczące przelewu zrealizowanych dochodów budżetowych do budżetu, w tym naliczonych odsetek od środków na rachunkach bankowych ujmować zapisem Wn 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” i Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki” bez stosowania technicznych zapisów ujemnych na koncie 130;
 - f) na koncie 133 „Rachunek budżetu” zapisów dokonywać na podstawie dokumentów bankowych, celem zachowania zgodności zapisów między jednostką a bankiem, w tym operacje dotyczące wydatków dokonywane bezpośrednio ze środków gromadzonych na wyodrębnionych rachunkach budżetu (np. dla środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg) ujmować w księgach rachunkowych budżetu zapisem: Wn 902 „Wydatki budżetu” i Ma 133 „Rachunek budżetu” oraz ujmować powtórzonym zapisem w ewidencji Urzędu na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki”;
 - g) naliczenie przez bank i spłatę odsetek od zaciągniętych kredytów lub pożyczek dokonywać w księgach rachunkowych budżetu poprzez konto 909 „Rozliczenia międzyokresowe” w korespondencji z kontem 134 „Kredyty bankowe” lub 260 „Zobowiązania finansowe”.
4. Nie ujmować jako zmniejszenie dochodów danego roku środków, które są zwracane w roku następnym, a nie stanowią dotacji celowych z budżetu państwa zwracanych w roku następnym do 31 stycznia, stosownie do § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku.
5. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
6. Zmniejszyć w księgach rachunkowych Urzędu stan środków trwałych Urzędu (konto 011 „Środki trwałe”) o wartość nieruchomości przekazanych w trwałe zarząd jednostkom oświatowym, stosownie do zasad funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” 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.
7. Przeprowadzać na ostatni dzień roku budżetowego inwentaryzację wszystkich aktywów i pasywów z zastosowaniem właściwej metody oraz przestrzegać obowiązku informowania o wynikach spisu właścicieli obcych składników majątku znajdujących się w jednostce, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości.

8. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w bilansie z wykonania budżetu Gminy zgodnie z ich treścią ekonomiczną, ujmując dane w zakresie ustalonym we wzorze tego sprawozdania stanowiącego załącznik nr 7 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., stosownie do § 23 ust. 4 tego rozporządzenia, w związku z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
9. Sprawozdanie kwartalne Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, stosownie do § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz § 14 pkt 9 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 8 do ww. rozporządzenia.
10. Prawidłowo stosować w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości klasyfikację rozdziałów i paragrafów wydatków określoną w załącznikach nr 2 i nr 4 do rozporządzenia 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.
11. W deklaracji na podatek od nieruchomości sporządzonej przez Urząd Miasta i Gminy wykazywać rzetelne dane w zakresie przedmiotów zwolnionych z opodatkowania na podstawie ustawy o podatkach i opłatach oraz zwolnionych z opodatkowania stosownie do obowiązującej uchwały Rady Miejskiej.
12. W sprawozdaniach Rb-27S za poszczególne okresy sprawozdawcze w 2023 roku wykazać skutki finansowe obniżenia górnych stawek podatków i udzielonych zwolnień dotyczące korekty deklaracji na podatek od nieruchomości Urzędu za 2022 r. złożonej w trakcie kontroli, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w związku z § 3 ust. 1 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych, stanowiącej załącznik nr 37 do tego rozporządzenia.
13. Zapewnić właściwy obieg dowodów księgowych mając na uwadze, aby dowody, z których wynikają zobowiązania jednostki były przekazywane do Referatu Finansowego w terminie umożliwiającym ich terminowe uregulowanie.
14. Wydatków publicznych dokonywać w terminach i kwotach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, w szczególności nie dopuszczać do powstania zobowiązań wymagalnych, mając na uwadze, że podstawową zasadą gospodarki finansowej określoną w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, jest terminowe dokonywanie wydatków.
15. W angażach ustalających wynagrodzenia dla pracowników Urzędu określić kategorie zaszeregowania, stosownie do § 6 ust. 2 obowiązującego regulaminu wynagradzania.
16. Wydatków budżetowych dokonywać w granicach kwot określonych uchwałą budżetową oraz planem finansowym, przy uwzględnieniu prawidłowo dokonanych przeniesień, zgodnie z planowanym przeznaczeniem, stosownie do art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
17. Uczestników przetargu informować o prawidłowej wysokości postąpienia, stosownie do § 14 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

18. W przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną podawać do publicznej wiadomości, zamieszczając w BIP na stronie podmiotowej Urzędu oraz wywieszając siedzibie Urzędu, na okres co najmniej 7 dni, informację o wyniku przetargu zawierającą m.in. liczbę osób dopuszczonych oraz osób niedopuszczonych do uczestniczenia w przetargu, stosownie do § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
19. Dokonywać waloryzacji stawek czynszu zgodnie z postanowieniami zawartych umów, stosownie do art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.
20. Ustalić i wyegzekwować należności z tytułu waloryzacji czynszu w stosunku do objętego kontrolą najemcy lokalu użytkowego, z uwzględnieniem okresu przedawnienia.
21. Zobowiązać samorządową instytucję kultury oraz samorządowy zakład opieki zdrowotnej do sporządzania sprawozdań finansowych w zakresie ustalonym w załączniku nr 1 do ustawy o rachunkowości, stosownie do art. 46 ust. 5 pkt 1, art. 47 ust. 4 pkt 1 i art. 48 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.
22. Nie obejmować samorządowych instytucji kultury umową bankowej obsługi budżetu Gminy, stosownie do art. 264 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w związku 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.

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 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Damian Grzelka¹⁸

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Do wiadomości:

Rada Miejska w Szydłowie

¹⁸ podpisano elektronicznym podpisem kwalifikowanym