



Kielce, dnia 28 marca 2024 r.

WK.60.34.2023

Pan Sebastian Nowackiewicz
Wójt Gminy Nowiny

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 15 listopada 2023 r. do dnia 12 stycznia 2024 r. w Urzędzie Gminy Nowiny, kompleksową kontrolę gospodarki finansowej **Gminy Nowiny** za 2022 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 2 lutego 2024 roku.

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

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. W obowiązującej w jednostce dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr WG-PLF.0050.68.21 Wójta Gminy z dnia 25 czerwca 2021 r. ze zmianami nie określono stawek amortyzacyjnych dla poszczególnych wartości niematerialnych i prawnych oraz dla prawa użytkowania wieczystego gruntu. Ponadto w księgach rachunkowych jednostki – Urząd Gminy dokonywano zapisów na koncie 730 „Sprzedaż towarów i wartość ich zakupu” - w zakresie sprzedaży węgla, mimo że powyższe konto nie zostało przewidziane w Zakładowym Planie Kont Urzędu Gminy wprowadzonym załącznikiem nr 2 do ww. zarządzenia Wójta.

Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości², w związku z § 7 ust. 1 i § 20 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 lit. a) 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 Polskiej³.

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

² Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku

2. Stosowany w jednostce sposób ujmowania operacji wynikających z wyciągów bankowych do rachunku dochodów Urzędu nr 93 0002 w ewidencji księgowej konta 130-03 „Rachunek dochodów budżetowych” uniemożliwia jednoznaczne powiązanie ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi stanowiącymi podstawę zapisu. Powyższe powstało na skutek ujmowania operacji występujących na wyciągu bankowym do ww. rachunku w kilku dziennikach częściowych, w zależności od rodzaju dochodu, w tym np. wpływy z opłaty skarbowej w dzienniku „001 Wyciągi bankowe”, wpływy z podatków i opłat w dziennikach „RR1-Podatek od nieruchomości, rolny, leśny od os. fizycznych”, „RT1 Podatek od środków transportu”, „RJ1 Podatek od nieruchomości, rolny, leśny od os. prawnych”, „HDG Dzierżawy gminy”, „ZPD Zajęcie pasa drogowego”, w których nadawane były odrębne numery dowodu księgowego, natomiast wyciąg bankowy oznaczano numerem dowodu nadawanym w dzienniku „001 Wyciągi bankowe”. Do wyciągów bankowych dołączano wydruk z systemu finansowo-księgowego „Obroty wg kontekstu Rejestracji dokumentów” (dla konta 130-03), który obejmował sposób ujęcia operacji wynikających z danego wyciągu bankowego we wszystkich dziennikach dochodów, z tym, że w przypadku zapisów pochodzących z dzienników innych niż „001 Wyciągi bankowe” w opisie wskazywano *WBNOTA Operacje bankowe Należność/Odsetki/Koszty* lub np. dla dzierżaw *HDG/WP-0001 ODS/VAO/VAT*, które nie określały jednoznacznie rodzaju operacji oraz treści ekonomicznej zapisu. Ponadto zapisów dotyczących wpływów podatków i opłat za czynsze dokonywano na koncie 130-03 zbiorczo, mimo że dołączane do wyciągu wydruki „Dziennik obrotów” generowane ze stanowiska zajmującego się podatkami i opłatami nie miały cech dowodu zbiorczego. Wydrukom tym nadawano numery dowodów (nr WB/pozycja), których nie można powiązać z zapisami. W polityce rachunkowości jednostki nie określono ww. sposobu ujmowania operacji występujących na rachunku bankowym dochodów. Nieprawidłowości naruszają art. 20 ust. 3 pkt 1, art. 23 ust. 2 pkt 3 oraz art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
3. Zapisy księgowe na koncie 011 „Środki trwałe” nie zawierały opisu określającego czego dotyczy dana operacja gospodarcza. W rubryce „Opis” wskazywano jedynie numer dowodu OT/PT. Nieprawidłowość narusza art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
4. Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont budżetu i Urzędu przy księgowaniu nw. operacji gospodarczych:
 - a) środki pieniężne w łącznej kwocie 1.262,10 zł, które zostały nadane przez podatników w dniach 29-31.07.2022 r. i wpłynęły na rachunki bankowe Urzędu w dniu 1.08.2022 r. ujęto w księgach w lipcu 2022 r. na stronie Wn konta 130-03 „Rachunek dochodów budżetowych” – kwota 122,10 zł i konta 130-07 „Rachunek odpadów komunalnych” – kwota 1.140,00 zł, a następnie w księgach w sierpniu, pod datą wpływu środków na rachunki bankowe, ponownie ujęto na środki stronie Wn kont 130-03 i 130-07 wg podziałki klasyfikacji budżetowej w korespondencji ze stroną Ma konta 141-03 „Środki pieniężne w drodze - Dochody” wg podziałki klasyfikacji budżetowej. Pod datą 30.09.2022 r. na podstawie dowodu PK ww. środki ujęto na stronie Wn konta 141-03 (bez podziałki klasyfikacji budżetowej) w korespondencji ze stroną Ma kont 130-03 i 130-07 (bez podziałki klasyfikacji budżetowej) z równoległym obustronnie ujemnym zapisem na kontach 130-03 i 130-07. Na skutek powyższego na dzień 31.12.2022 r. nie

zachodzi zgodność między ewidencją syntetyczną a ewidencją analityczną prowadzoną wg podziałek klasyfikacji budżetowej do konta 141 „Środki pieniężne w drodze”, tj.: wg ewidencji syntetycznej saldo Wn konta 141 wynosi 25.525,00 zł i jest realne natomiast wg ewidencji analitycznej 24.262,90 zł,

- b) na koncie 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” ujęto środki finansowe w kwocie 10.000,00 zł przekazane w 2022 r. na rachunek bankowy Funduszu Wsparcia Policji zaklasyfikowane do § 2300 „Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy”,
- c) operacje dotyczące przelewu dochodów z tytułu opłat za udostępnianie danych osobowych z rachunku dochodów Urzędu na rachunek bankowy budżetu ujmowano zapisem Wn 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” i Ma 130-03 „Rachunek dochodów budżetowych” (bez podziałki klasyfikacji budżetowej) wraz z technicznym zapisem ujemnym po obu stronach konta 130-03,
- d) operacje dotyczące rozwiązywania lokat terminowych tworzonych z wolnych środków budżetu ujmowano następująco:
 - w księgach Urzędu (na podstawie WB do rachunku bankowego dochodów Urzędu):
 - Wn 130-03 „Rachunek dochodów budżetowych” i Ma 245 „Wpływy do wyjaśnienia” tytułem „środki z lokaty terminowej” (kapitał) oraz Wn 130-03 i Ma 221-02-92-1 „Pozostałe dochody należności bieżące” (odsetki od lokaty terminowej),
 - Wn 245 i Ma 130-03 tytułem „przekazanie środków z lokaty do organu” (kapitał);
 - w księgach budżetu:
 - Wn 140-03 „Środki pieniężne w drodze” i Ma 133-03 „Lokata ... w BS O/Nowiny” (kapitał) oraz Wn 133-03 i Ma 240-03 i równolegle Wn 240-03 i Ma 133-03 (odsetki od lokaty),
 - Wn 133-00 „Rachunek budżetu” i Ma 140-03 (kapitał).

Z wyjaśnień jednostki wynika, że powyższy sposób ujmowania operacji jest spowodowany przyjętymi rozwiązaniami w banku prowadzącym bankową obsługę budżetu, tj. po zakończeniu lokaty saldo automatycznie przenoszone jest na rachunek bankowy dochodów Urzędu;

Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 2, art. 15 ust. 1 i art. 16 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. oraz w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości.

- 5. W zakresie rzetelnego i bezbłędnego prowadzenia ksiąg rachunkowych ustalono następujące nieprawidłowości:
 - a) operacje dotyczące założenia w okresie 6-29.12.2022 r. dziewięciu jednomiesięcznych lokat terminowych ze środków gromadzonych na rachunku sum depozytowych, stanowiących zabezpieczenie należytego wykonania umów na łączną kwotę 21.944,92 zł, ujęto zapisem: Wn 240-06-analityka wg kontrahentów „Pozostałe rozrachunki – wpłaty z tyt. wadium i zabezpiecz.” i Ma 139-00 „Inne rachunki bankowe – Rachunek sum depozytowych”. Powyższe powodowało wyksięgowanie tych środków z ewidencji księgowej bez ponownego ujęcia tych środków w ewidencji księgowej kont 139 i 240 z odpowiednią analityką, pomimo że kwoty te wpłynęły na rachunki lokat. Lokaty założone w dniu 6.12.2022 r. zostały zerwane w grudniu natomiast pozostałe środki znajdujące się na 6 rachunkach lokat utworzonych w dniach 28-29.12.2022 r. w łącznej kwocie 19.304,92 zł nie zostały do dnia 31.12.2022 r. ujęte w ewidencji

księgowej. Lokaty ujęto w księgach 2023 r.

Nieprawidłowość narusza art. 24 ust. 2 i ust. 3 ustawy o rachunkowości.

- b)** w ewidencji bilansowej na koncie 011 „Środki trwałe”:
- nie ujęto gruntów o wartości 1.269.000,00 zł oddanych w użytkowanie wieczyste innym podmiotom,
 - ujęto grunty będące własnością Skarbu Państwa użytkowane wieczystie przez gminę o wartości 423.745,80 zł (faktyczna wartość gruntów użytkowanych wieczystie wynosiła 441.238,80 zł), które podlegały ewidencji pozabilansowej,
 - nie ujęto wartości prawa użytkowania wieczystego gruntu, które podlegało amortyzacji wg zasad określonych w art. 32 ustawy o rachunkowości,
 - nie ujęto mostu pozostającego w zarządzie Wójta w ciągu dróg gminnych, dla którego prowadzono książkę obiektu budowlanego;

Nieprawidłowość narusza art. 24 ust. 2, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. a) ustawy o rachunkowości oraz zasadami funkcjonowania konta 011 „Środki trwałe” określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.; do wartości niematerialnych i prawnych nie zaliczono bezterminowej licencji o wartości 6.150,00 zł, którą ujęto bezpośrednio w koszty do § 4300 „Zakup usług pozostałych”.

Nieprawidłowość narusza art. 24 ust. 2, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 14 lit. a) ustawy o rachunkowości oraz zasadami funkcjonowania konta 020 „Wartości niematerialne i prawne” określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

- 6.** W zakresie prawidłowości ustalenia wartości początkowej środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych ustalono, że:

a) do wartości początkowej kamer przemysłowych ujętych na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe” nie wliczono kosztu montażu tych kamer, w wyniku czego wartość początkową zaniżono o 949,50 zł,

b) wartości licencji na kwotę 1.749,99 zł ujętej na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” nie powiększono o koszty prac wdrożeniowych w kwocie 500,00 zł.

Nieprawidłowość narusza art. 28 ust. 1 pkt 1, w związku z ust. 2 i ust. 8 ustawy o rachunkowości.

- 7.** W zakresie prawidłowości przeprowadzenia i udokumentowania inwentaryzacji wg stanu na dzień 31.12.2022 r. ustalono następujące nieprawidłowości:

a) nienależycie udokumentowano fakt przeprowadzenia inwentaryzacji środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, ponieważ w dniu 12.01.2023 r. sporządzono ogólny protokół z inwentaryzacji, w którym wskazano w przypadku Grupy 2 jedynie stan tych aktywów na dzień 1.01.2022 r. i 31.12.2022 r. wg księgi inwentarzowej (KŚT gr. 2) i wg ewidencji księgowej konta 011-02 „Środki trwałe- grupa 2” oraz stan zwiększeń i zmniejszeń w 2022 r. Do protokołu załączono dla grupy 2: wydruk „Zestawienie obrotów i sald” konta 011-2 oraz „Zestawienie kartotekowo-obrotowe” z programu Rekord – Środki trwałe. Z protokołu nie wynika jakie dokumenty były przedmiotem weryfikacji;

b) inwentaryzację znajdujących się w jednostce obcych składników majątku, będących własnością Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, tj. drukarek, skanera, czytnika kart, routera, serwera i zestawów komputerowych, przeprowadzono metodą weryfikacji,

zamiast drogą spisu z natury. O wynikach inwentaryzacji nie poinformowano właściciela tych środków trwałych.

Nieprawidłowości naruszają art. 26 ust. 2 oraz art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 8.** W zakresie sporządzenia sprawozdań finansowych na dzień 31.12.2022 r. ustalono następujące nieprawidłowości:
- a)** Bilans z wykonania budżetu Gminy sporządzono w dniu 11.04.2023 r., zamiast do dnia 31.03.2023 r., tj. w ciągu 3 miesięcy od dnia 31.12.2022 r., na który zamknięto księgi rachunkowe. Nieterminowe sporządzenie sprawozdania narusza § 32 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.,
- b)** w Bilansie z wykonania budżetu Gminy w kolumnie „Stan na koniec roku”:
- w aktywach:
 - w pozycji I.1.2 „Pozostałe środki pieniężne”, zamiast w pozycji I.1.1 „Środki pieniężne budżetu” wykazano kwotę 5.514.895,76 zł stanowiącą saldo Wn konta 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki”,
 - w pozycji II.2 „Należności od budżetów”, zamiast w pozycji II.3 „Pozostałe należności i rozliczenia” wykazano kwotę 72.122,84 zł, stanowiącą saldo Wn kont: 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”, 224-02-01 „Rozrachunki z tytułu VAT z UG” i 224-02-07 „Rozrachunki z tytułu VAT z ZPI Kowala”,
 - w pasywach w pozycji I.2 „Zobowiązania wobec budżetów” zamiast w pozycji I.3 „Pozostałe zobowiązania” wykazano kwotę 57.008,91 zł, stanowiącą saldo Ma kont: 224-02-02 „Rozrachunki z tytułu VAT z ZGKiM w Nowinach”, 224-02-05 „Rozrachunki z tytułu VAT z ZSP w Nowinach”, 224-02-06 „Rozrachunki z tytułu VAT z ZPO Bolechowice” i 224-02-02 „Rozrachunki z tytułu VAT z SP w Nowinach”;
- c)** w Bilansie jednostki – Urząd w kolumnie „Stan na koniec roku” po stronie aktywów w pozycji A.II.1.1.1 „Grunty stanowiące własność jednostki samorządu terytorialnego, przekazane w użytkowanie wieczyste innym podmiotom” wykazano kwotę 880.797 zł, mimo że na dzień 31.12.2022 r. wartość gruntów przekazanych w użytkowanie wieczyste innym podmiotom nie była ujęta w ewidencji bilansowej na koncie 011 „Środki trwałe”. Ponadto faktyczna wartość gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste stanowiła kwotę 1.269.000,00 zł;
- d)** w Zestawieniu zmian w funduszu jednostki w kolumnie „Stan na koniec roku” w wierszu I.1.1. „Zysk bilansowy za rok ubiegły” wykazano kwotę 47.926.408,53 zł, mimo że na dzień 31.12.2021 r. saldo Ma konta 860 „Wynik finansowy” wynosiło 47.937.797,56 zł. Zaniżenie danych wynosi 11.389,03 zł. Ponadto nie zachodzi zgodność rachunkowa sprawozdania, tj. w wierszu II. „Fundusz jednostki na koniec okresu (BZ)” wykazano saldo Ma konta 800 w kwocie 25.991.023,40 zł, mimo że z danych wykazanych w części I w kolumnie „Stan na koniec roku bieżącego” wynika, iż „Fundusz jednostki na koniec roku (BZ)” wynosi 27.581.923,49 zł. Różnica stanowi kwotę 1.590.900,09 zł;
- e)** w Informacji dodatkowej (tabela 1.2) wskazano, że Gmina użytkuje wieczyste grunty Skarbu Państwa - 17 działek o łącznej wartości 423.745,80 zł, mimo że faktyczna wartość gruntów będących w użytkowaniu wieczystym Gminy na dzień 31.12.2022 r. wynosiła 441.238,80 zł (18 działek).

Nieprawidłowości naruszają art. 4 ust. 1a i ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz § 23 ust. 3, ust. 4, ust. 8 i ust. 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku.

9. W zakresie wykazania kwot skutków finansowych w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za 2022 rok ustalono, że w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek” w podatku od środków transportowych zaniżono skutki ogółem o kwotę 23.186, 36 zł (osoby fizyczne – 11.608,46 zł, osoby prawne – 11.577,90 zł) z powodu przyjęcia w 2022 r. błędnej (zaniżonej) maksymalnej ustawowej stawki podatkowej dla pojazdu ciągnik siodłowy o DMC zespołu pojazdów powyżej 36 t. w wysokości 2.694,21 zł zamiast 3.485,69 zł oraz dla przyczepy o DMC równej lub wyższej niż 12 ton w wysokości 2.131,05 zł zamiast 2.694,21 zł.
Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴, w związku § 3 ust. 1 pkt 8 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 37 do tego rozporządzenia.
10. W 2022 r. w ewidencji szczegółowej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” przypisu i odpisu należności na szczegółowych kontach podatników podatku od nieruchomości od osób prawnych dokonywano pod inną datą, niż data złożenia deklaracji podatkowej, co narusza art. 21 § 1 pkt 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵, w związku z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁶, zgodnie z którym do udokumentowania przypisów lub odpisów służą deklaracje.
11. W zakresie prawidłowości stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono, że zwroty (w kolejnym roku) niewykorzystanych dotacji od podmiotów dotowanych na rachunek bankowy dochodów Urzędu klasyfikowano do § 291 „Wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości”, zamiast do § 295 „Zwrot niewykorzystanych dotacji oraz płatności”, co narusza zasady klasyfikacji paragrafów dochodów określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷

II. W zakresie dochodów budżetowych:

Dwie jednostki organizacyjne Gminy – Gminna Biblioteka Publiczna w Nowinach oraz Centrum Usług Wspólnych w Nowinach, zwolnione z opodatkowania uchwałą Rady Gminy Nr RG-XXVII/207/08 z dnia 25 listopada 2008 r. w sprawie zwolnień od podatku od nieruchomości ze zmianą, nie złożyły deklaracji na podatek od nieruchomości na 2022 rok, co narusza art. 6 ust. 10, w związku z art. 3 ust. 1, art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸. W zaistniałej sytuacji nie wezwano ww. podatników do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości za rok 2022, co narusza art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 144 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r.

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 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

III. W zakresie wydatków budżetowych:

1. Wójt przyznał Skarbnikowi w 2022 r. w miesiącu listopadzie dodatek specjalny „w wysokości 30% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, tytułem okresowego zwiększenia obowiązków służbowych podyktowanego koniecznością przygotowania projektu budżetu na 2023 r., tj. w kwocie 3.270,00 zł oraz w miesiącu grudniu w wysokości 40% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego, tytułem okresowego zwiększenia obowiązków służbowych podyktowanego koniecznością przygotowania uchwały budżetowej na 2023 r., tj. w kwocie 4.360,00 zł.
Analiza Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Nowiny wprowadzonego zarządzeniem Wójta nr WG.0050.25.2022 Wójta z dnia 10 marca 2022 r. oraz zakresu czynności Skarbnika przyjętego do stosowania przez Skarbnika w dniu 19.01.2015 r. wskazuje, iż dodatki specjalne przyznane zostały za wykonywanie zadań przynależnych do pełnionej funkcji, co jest sprzeczne z treścią art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych. Dodatek specjalny to świadczenie, które może być przewidziane jedynie za wykonanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi, lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych.
2. W zakresie prawidłowości naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2022 rok i 2021 rok stwierdzono, że w podstawie dodatkowego wynagrodzenia rocznego nie uwzględniono dodatku specjalnego, mimo że dodatki te nie miały charakteru jednorazowego czy nieperiodycznego, w związku z czym nie podlegały wyłączeniu z podstawy wymiaru dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Zaniżone wypłaty dla pracowników wyniosły: za rok 2021 – 1.028,58 zł i za rok 2022 – 2.348,57 zł.
Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej⁹, w związku z § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop¹⁰.
W dniu 11.01.2024 roku dokonano wypłaty zaniżonego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2021 i 2022 rok.
3. Odprawę emerytalną, do której pracownik nabył prawo w dniu 28.07.2022 r., przyznano pismem z dnia 18.08.2022 r. oraz wypłacono w dniu 19.08.2022 r., co narusza § 9 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹¹.

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

1. Od Dyrektora Przychodni Nowiny Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej nie wyegzekwowano informacji o przebiegu wykonania planu finansowego

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1872, dalej ustawa o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej

¹⁰ Dz. U. z 1997 r. poz. 14, dalej rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop

¹¹ Dz.U. z 2021 r., poz. 1960, dalej rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych

jednostki za pierwsze półrocze 2022 r., do której przedstawienia w terminie do 31.07.2022 r. zobowiązywał art. 265 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Nie dokonywano kontroli i oceny działalności Przychodni Nowiny Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w zakresie określonym w ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej¹², co narusza art. 121 ust. 1 - 4 tej ustawy.

V. W zakresie pozostałych ustaleń:

Umowa na bankową obsługę budżetu Gminy zawarta w dniu 2.09.2021 r. z Bankiem Spółdzielczym w Kielcach obejmowała jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną, tj. Gminny Ośrodek Kultury „Perła” w Nowinach, Gminną Bibliotekę Publiczną w Nowinach i Przychodnię Nowiny Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej, co narusza art. 264 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawa 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, Wójt 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 Skarbnika określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, 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). Wójt 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.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 991 ze zm., dalej ustawa o działalności leczniczej

1. Dokonać aktualizacji obowiązującej w Urzędzie polityki rachunkowości dostosowując dokumentację przyjętych zasad do przepisów prawa i potrzeb jednostki, stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w związku z § 7 ust. 1 oraz § 20 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 lit. a) rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
2. Księgi rachunkowe prowadzić sprawdzalnie, w sposób pozwalający na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
3. W przypadku dokonywania zapisów w księgach rachunkowych zbiorczo, sporządzać zbiorcze dowody księgowe, w których wyszczególniać pojedynczo każdy dowód źródłowy, stosownie do art. 20 ust. 3 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
4. W zapisie księgowym zawierać wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w tym zrozumiały tekst zgodny z faktycznym przebiegiem operacji i treścią ekonomiczną.
5. W księgach rachunkowych Urzędu i budżetu ujmować operacje gospodarcze zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 i 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., a w szczególności:
 - a) operacje przekazania środków finansowych na fundusze celowe zaliczać do pozostałych kosztów operacyjnych i ujmować na koncie 761 „Pozostałe koszty operacyjne”,
 - b) operacje dotyczące przelewu do budżetu zrealizowanych dochodów budżetowych z tytułu opłat za udostępnianie danych osobowych ujmować zapisem Wn 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” i Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki” bez stosowania technicznych zapisów ujemnych na koncie 130,
6. Dokonać zmiany dyspozycji w banku prowadzącym bankową obsługę budżetu Gminy, na podstawie której kapitał lokat tworzonych z wolnych środków budżetu przekazywany jest na rachunek bankowy dochodów Urzędu Gminy, tak aby środki z zakończonej lokaty środków pieniężnych budżetu wpływały na rachunek bankowy budżetu.
7. Księgi rachunkowe prowadzić rzetelnie, aby dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty, stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
8. Ująć w ewidencji księgowej konta 011 „Środki trwałe”: grunty oddane w użytkowanie wieczyste innym podmiotom, wartość prawa użytkowania wieczystego gruntu oraz most pozostający w zarządzie Wójta w ciągu dróg gminnych, a ponadto wyksięgować z konta 011 i ująć pozabilansowo grunty będące własnością Skarbu Państwa użytkowane wieczysto przez gminę, stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. a) tej ustawy.
9. Prawidłowo ustalać wartość początkową pozostałych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych stosownie do art. 28 ust. 2 i ust. 8 ustawy o rachunkowości.
10. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji metodą weryfikacji odpowiednio i należyście dokumentować poprzez wskazywanie jakie dokumenty były przedmiotem inwentaryzacji, stosownie do art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

11. Znajdujące się w jednostce składniki aktywów, będące własnością innych jednostek, powierzone do używania, obejmować inwentaryzacją drogą spisu z natury przeprowadzaną na ostatni dzień każdego roku obrotowego, powiadamiając te jednostki o wynikach spisu, stosownie do art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
12. Bilans z wykonania budżetu sporządzać w terminie 3 miesięcy, od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe - czyli do 31 marca roku następnego, stosownie do § 32 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku.
13. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w bilansie z wykonania budżetu Gminy oraz w bilansie, zestawieniu zmian w funduszu i informacji dodatkowej jednostki zgodnie z ich treścią ekonomiczną, ujmując dane w zakresie ustalonym we wzorach tych sprawozdań stanowiących załączniki nr 5, 7, 10 i 12 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., stosownie do § 23 ust. 3 pkt 1, ust. 4, ust. 8 i ust. 9 tego rozporządzenia, w związku z art. 4 ust. 1 i 1a i ust. 2 ustawy o rachunkowości.
14. W sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP wykazywać prawidłowe kwoty skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy, zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 3 ust. 1 pkt 8 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 37 do ww. rozporządzenia.
15. Sporządzić skorygowane sprawozdania Rb-27S i Rb-PDP wraz z uzasadnieniem za 2022 rok 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 w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
16. Przypisów i odpisów należności dokonywać na szczegółowym koncie podatnika pod datą złożenia deklaracji, stosownie do § 2 ust. 1 pkt 6 i 10 oraz § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r., w związku z art. 21 § 1 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa.
17. Prawidłowo stosować w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości klasyfikację paragrafów dochodów określoną w załączniku nr 3 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.
18. Egzekwować od jednostek organizacyjnych gminy obowiązek składania deklaracji na podatek od nieruchomości, stosownie do art. 6 ust. 10, w związku z art. 3 ust. 1 i art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
19. Dodatki specjalne przyznawać pracownikom z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.
20. Do sumy wynagrodzeń stanowiących podstawę dodatkowego wynagrodzenia rocznego zaliczać wynagrodzenia i inne świadczeń ze stosunku pracy, z wyłączeniem jednorazowych lub nieperiodycznych (za okres nie dłuższy niż jeden miesiąc) wypłat,

stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej, w związku z § 6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.

21. Odprawy emerytalne dla pracowników samorządowych wypłacać terminowo, zgodnie z § 9 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
22. Zobowiązać Dyrektora Przychodni Nowiny Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej do terminowego przedkładania informacji o przebiegu wykonania planu finansowego jednostki za pierwsze półrocze, stosownie do art. 265 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
23. Dokonywać kontroli i oceny działalności Przychodni Nowiny Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej na podstawie przepisów art. 121 ust. 1-4 ustawy o działalności leczniczej oraz przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania kontroli w podmiotach leczniczych.
24. Nie obejmować samorządowych osób prawnych umową bankowej obsługi budżetu Gminy, stosownie do art. 264 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, 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 Wójta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

W zawiadomieniu o wykonaniu wniosków pokontrolnych proszę poinformować o rezultatach finansowych podjętych działań (np. kwotach odpisów, przypisów, skutków dokonanych korekt). 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 Grzelka¹³

Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach

Do wiadomości:

Rada Gminy w Nowinach

¹³ podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym