



Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach

Kielce, dnia 17 stycznia 2025 r.
WK.60.31.2024

Pan Dariusz Miernik
Burmistrz Miasta i Gminy Suchedniów

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 9 września do dnia 31 października 2024 r. (z przerwami) w Urzędzie Miasta i Gminy Suchedniów kompleksową kontrolę gospodarki finansowej **Gminy Suchedniów** za 2023 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 22 listopada 2024 r. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy Suchedniów. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. Pracownik Urzędu Miasta i Gminy zajmujący się obsługą kasy nie złożył pisemnego przyrzeczenia o zachowaniu tajemnicy skarbowej, stosownie do art. 294 § 1 pkt 2 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa².
W trakcie kontroli, w dniu 25 października 2024 r. pracownik złożył przedmiotowe przyrzeczenie w formie pisemnej.
2. Bezpodstawnie w dacie przekazywania środków pieniężnych ogółem w kwocie 818.346,89 zł z rachunku bieżącego Urzędu zaklasyfikowanych do § 6650 „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin lub związków powiatów na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”, na rachunek bankowy Związku Gmin Gór Świętokrzyskich w ramach porozumienia zawartego pomiędzy Związkiem z Gminą Suchedniów na realizację przez Związek zadania pn. „Budowa na terenie OSiR Suchedniów budynku do obsługi ruchu turystycznego”, dokonano równoległego zapisu 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”, uznając dokonany wydatek za wydatek ze środków z budżetu na sfinansowanie własnej inwestycji.

¹ Dz. U. z 2025 r. poz.7, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm., dalej Ordynacja podatkowa

Nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania ww. kont określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³ oraz art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴.

3. W ewidencji księgowej konta 011 „Środki trwałe” nie wyodrębniono poszczególnych obiektów takich jak: kładka dla pieszych przez rzekę, 2 mosty na rzece, przepust przez ciek. Nieprawidłowości narusza art. 3 ust. 1 pkt 15, art. 17 ust. 1 pkt 1, art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 2, art. 28 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości, jak również 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 przepisami zawartymi w części I „Objaśnienia wstępne” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych⁵.
4. W bilansie Urzędu na dzień 31.12.2023 r. w kolumnie „Stan na koniec roku” w Pasywach w poz. D.II.6 „Sumy obce (depozytowe, zabezpieczenie wykonania umów)” wykazano kwotę 34.703,43 zł stanowiącą część salda Ma konta 240 „Pozostałe rozrachunki” (240-03 i 240-04), która nie znajduje pokrycia w kwocie stanowiącej sumę analitycznych sald konta 139 „Inne rachunki bankowe” (139-1 i 139-2). Różnica stanowi saldo konta 240-07-02 „Pozostałe rozrachunki-kształcenie młodocianych” (zgodne z saldem konta 139-2 „Inne rachunki bankowe – koszty kształcenia pracowników młodocianych”), które zostało wykazane w poz. D.II.5 „Pozostałe zobowiązania”. Nieprawidłowość narusza § 23 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w związku ze wzorem ww. sprawozdania określonym załącznikiem nr 5 do ww. rozporządzenia oraz art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.
5. W sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie Gminy za okres od początku roku do dnia 30 września 2023 r. w przychodach po stronie wykonania w poz. D11 „kredyty, pożyczki, emisja papierów wartościowych”, zamiast w poz. D17 „stan niespłaconych na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązań przeznaczonych na cel o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych” wykazano kwotę 250.000,00 zł, która dotyczy niespłaconej części kredytu zaciągniętego w trakcie 2023 roku na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu. Nieprawidłowość narusza § 12 pkt 5 lit. a) i pkt 8 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶, w związku z art. 89 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷.
6. Inwentaryzację zobowiązań z tytułu kredytów (konto 134 „Kredyty bankowe” – saldo Ma w kwocie 18.600.000,00 zł) wg stanu na dzień 31.12.2023 r. przeprowadzono drogą otrzymania od banku potwierdzenia salda, zamiast drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

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

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

⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1864

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 454 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, dalej ustawa o finansach publicznych

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

7. W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono, że:

- dochody z tytułu zwrotu przez jednostki oświatowe odsetek od rachunków bankowych dochodów własnych ujęto do § 0920 „Wpływy z pozostałych odsetek”, zamiast do § 2400 „Wpływy do budżetu pozostałości środków finansowych gromadzonych na wydzielonym rachunku jednostki budżetowej”.
- dochody z tytułu zwrotu kosztów wychowania przedszkolnego ujęto w § 0970 „Wpływy z różnych dochodów”, zamiast w § 0830 „Wpływy z usług”.

Nieprawidłowości naruszają zasady klasyfikacji paragrafów dochodów określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów⁸.

II. W zakresie wykonania budżetu Gminy:

W 2023 roku nadwyżka dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w kwocie 687.779,91 zł oraz część nadwyżki w kwocie 4.005,97 zł z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska zostały wykorzystane na realizację wydatków bieżących niezwiązanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami oraz ochrony środowiska.

Nieprawidłowość narusza art. 6r ust. 1aa i ust. 2c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁹ oraz art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁰.

III. W zakresie wydatków budżetowych:

W umowie ustalającej warunki płacy pracownika zatrudnionego na $\frac{4}{5}$ etatu jako Inspektor ewidencji ludności i spraw społecznych oraz $\frac{1}{5}$ etatu jako Zastępca Urzędu Stanu Cywilnego, nie wskazano obu kategorii zaszeregowania ze stawką wynagrodzenia zasadniczego oraz stawką dodatku funkcyjnego proporcjonalną do wymiaru czasu pracy przeznaczonego na realizowanie poszczególnych stanowisk. Stosownie do art. 29 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 Kodeks pracy¹¹ treści umowy o pracę określa m.in. rodzaj pracy, wynagrodzenie i wymiar czasu pracy. Stanowisko pracy pracownika samorządowego związane jest z określoną kategorią zaszeregowania ustaloną w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹².

IV. W zakresie gospodarki mieniem:

Kontrola sprzedaży nieruchomości gruntowej niezabudowanej obręb Mostki w trybie przetargu ustnego nieograniczonego, wykazała następujące nieprawidłowości:

- a) ogłoszenie o przetargu nie podano do publikacji w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, co narusza § 6 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września

⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 513 ze zm., dalej do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 399, dalej ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 54 ze zm., dalej ustawa Prawo ochrony środowiska

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465 ze zm., dalej ustawa Kodeks pracy

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 1960 ze zm., dalej rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych

2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości¹³,

- b) informacja o wyniku przetargu nie została podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Urzędu. Powyższa informacja winna być podana do publicznej wiadomości w przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną. Powyższe narusza art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz § 12 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

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, 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.

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.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2213, dalej rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości

1. W księgach rachunkowych 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 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. i w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości, a w szczególności zaprzestać ujmowania na koncie 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” w korespondencji z kontem 800 „Fundusz jednostki” operacji przekazania środków na rzecz związków gminnych zaklasyfikowanych do §6650 „Wpłaty gmin i powiatów na rzecz innych jednostek samorządu terytorialnego oraz związków gmin lub związków powiatów na dofinansowanie zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych”.
2. Ująć w ewidencji środków trwałych (konto 011) jako odrębne obiekty takie jak mosty i inne obiekty inżynierskie, stosownie do art. art. 3 ust. 1 pkt 15, art. 24 ust. 2, art. 28 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości, w związku z przepisami zawartymi w części I „Objaśnienia wstępne” rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych.
3. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować bilansie jednostki Urząd zgodnie z ich treścią ekonomiczną, ujmując dane w zakresie ustalonym we wzorze sprawozdania stanowiącym załącznik nr 5 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., stosownie do § 23 ust. 3 pkt 1 tego rozporządzenia, w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
4. Przyjąć i stosować rozwiązania zapewniające prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, z uwzględnieniem zasad sporządzania sprawozdań w sposób określony w „Instrukcji”, stanowiącej załącznik nr 37 do tego rozporządzenia, w szczególności w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego po stronie wykonania prawidłowo wykazywać kwotę dotycząca kredytu zaciągniętego w trakcie roku budżetowego na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, stosownie do § 12 pkt 5 lit. a) i pkt 8 załącznika nr 37 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z 89 ust 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.
5. Przeprowadzać na ostatni dzień roku budżetowego rzetelną inwentaryzację aktywów i pasywów, a w szczególności w drodze weryfikacji inwentaryzacją obejmować zobowiązania z tytułu kredytów, stosowanie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.
6. 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.
7. Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie wykorzystywać na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, stosownie do art. 6r ust. 1aa ustawy o utrzymaniu porządku

i czystości w gminach oraz finansować ochronę środowiska w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. Ww. środków nie przeznaczać na finansowanie innych wydatków budżetowych.

8. Ustalać stawkę wynagrodzenia zasadniczego dla pracownika Urzędu zatrudnionego jednocześnie na stanowiskach - Zastępca Kierownika USC oraz Inspektor ewidencji ludności i spraw społecznych, realizującego obowiązki na stanowiskach o różnych kategoriach zaszeregowania, stosownie do art. 29 § 1 pkt 3 Kodeksu pracy, w związku z postanowieniami załącznika nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
9. Ogłoszenie o przetargu publikować m.in. w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, stosownie do § 6 ust. 7 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
10. W przypadku niezaskarżenia przez uczestnika przetargu w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną, stosownie do art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, podawać do publicznej wiadomości, zamieszczając w BIP Urzędu oraz wywieszając w jego siedzibie, na okres co najmniej 7 dni, informację o wyniku przetargu, określone § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. 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.

Damian Grzelka

Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
(Dokument podpisany elektronicznie)

Do wiadomości:

Rada Miejska w Suchedniowie