

Wrocław, 18 sierpnia 2020 roku

WK.WR.40.48.2020.303

**Pan
Krzysztof Kumorek
Pełniący funkcję
Burmistrza Miasta Boguszowa-Gorce**

**Plac Odrodzenia 1
58-370 Boguszów-Gorce**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2137) przeprowadziła, w okresie od 8 do 29 lipca 2020 r. kontrolę doraźną gospodarki finansowej gminy miejskiej Boguszów-Gorce dotyczącą wykonywania obowiązków w zakresie sprawozdawczości budżetowej oraz prowadzenia ksiąg rachunkowych. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 29 lipca 2020 r., którego jeden egzemplarz przekazano Panu Burmistrzowi w dniu podpisania.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wymienionych spraw:

Ustalenia ogólnoorganizacyjne

W zasadach (polityce) rachunkowości, przyjętej zarządzeniem Burmistrza Miasta nr 1406/2018 z 16 listopada 2018 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2018 r.) nie zawarto informacji o użytkowanym od 1 stycznia 2019 r. systemie informatycznym Puma (04.175), moduł FK-finanse i księgowość (ZETO SOFTWARE Sp. z o.o.), a w szczególności metod zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, oraz nie określono wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji. W polityce rachunkowości jest zapis, że do prowadzenia ksiąg rachunkowych stosowany jest program Radix (program wykorzystywany do końca 2018 r.).

W wykazie kont księgi głównej Urzędu Miejskiego (załącznik nr 2 do polityki rachunkowości) nie ujęto trzech kont, tj. 141 „Środki pieniężne w drodze” (obroty w 2019 r. – kwota 19.644,60 zł), 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” (obroty w 2019 r. – kwota 17.368.311,16 zł), 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” (saldo/Wn kwota 130.510,78 zł). Natomiast konto 976 „Wzajemne rozliczenia między jednostkami”, które wykazywało na dzień 31.12.2019 r. saldo Wn w kwocie 190.471,05 zł oraz saldo Ma w kwocie 3.931,01 zł nie zostało ujęte w wykazie kont dla budżetu (załącznik nr 1).

Ostatnia kontrola kompleksowa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu wykazała również nieprawidłowości w polityce rachunkowości, jednak pomimo to, nadal nie dokonano stosownych zmian.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.), jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte

przez nią zasady (politykę) rachunkowości, dotyczące m.in. sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej zakładowego planu kont, ustalającego wykaz kont księgi głównej, wykazu ksiąg rachunkowych (przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera – wykazu zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych z określeniem ich struktury, wzajemnych powiązań oraz ich funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych) oraz opisu systemu informatycznego, zawierającego wykaz programów, procedur lub funkcji, w zależności od struktury oprogramowania.

Na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację, o której mowa w ust. 1.

Brak aktualizacji polityki rachunkowości świadczy o niewykonaniu wniosku pokontrolnego nr 2a z kontroli kompleksowej przeprowadzonej przez Izbę w 2019 r. Niewykonanie wniosku pokontrolnego w ww. zakresie świadczy również o niedostatecznej kontroli wewnętrznej, o której mowa w art. 68 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.). Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków burmistrza, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy.

Sprawozdawczość budżetowa

Nie przestrzegano terminów sporządzania i przekazywania do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu rocznych sprawozdań budżetowych za 2019 rok:

- sprawozdanie Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych j.s.t. sporządzono w dniu 24.02.2020 r., a przekazano do Izby w dniu 26.02.2020 r.;
- sprawozdanie Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych sporządzono i przekazano w dniu 13.03.2020 r.;
- sprawozdanie Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych j.s.t. sporządzono i przekazano w dniu 24.02.2020 r.;
- sprawozdanie Rb-NDS o nadwyżce/deficycie j.s.t. sporządzono i przekazano w dniu 01.07.2020 r.;
- sprawozdanie Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych j.s.t. na koniec 2019 r. sporządzono i przekazano w dniu 24.02.2020 r.;
- sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kw. 2019 r. sporządzono w dniu 30.01.2020 r., a przekazano w dniu 8.04.2020 r.;
- sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kw. 2019 r. sporządzono w dniu 30.01.2020 r., a przekazano w dniu 30.06.2020 roku.

Powyższe naruszało odpowiednio przepisy określone w załączniku nr 40 pn. „Terminy przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.) oraz w załączniku nr 7 pn. „Terminy sporządzania i przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek finansów publicznych

w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773), zgodnie z którymi sprawozdania Rb-27S, Rb-PDP, Rb-28S, Rb-NDS, Rb-ST za 2019 r. należało przekazać do Izby nie później niż do 20 lutego 2020 r., a sprawozdania Rb-Z i Rb-N za IV kw. 2019 r. nie później niż do 23 lutego 2020 roku.

W zbiorczym sprawozdaniu Rb-28S za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2019 r. (korekta nr 1 z dnia 29.06.2020 r.) wykonane wydatki budżetowe w kwocie 67.481.885,61 zł były niższe o 41.151,50 zł od wydatków ujętych w ewidencji księgowej budżetu na koncie 902 „Wydatki budżetu” (obroty konta w kwocie 67.523.037,11 zł). Podczas agregowania sprawozdań jednostkowych nie ujęto korekty złożonej przez Ośrodek Pomocy Społecznej. W ww. sprawozdaniu wykazano zobowiązania ogółem w kwocie 2.218.496,35 zł (kolumna 8), podczas gdy suma zobowiązań wykazanych w sprawozdaniach jednostkowych (Urzędu i 8 jednostek) wynosi 2.215.757,09 zł. Zobowiązania ogółem w sprawozdaniu zbiorczym są zawyżone o kwotę 2.889,26 zł (nie uwzględniono korekt sprawozdań jednostkowych z dnia 27.02.2020 r. złożonych przez Centrum Obsługi Jednostek i Szkołę Podstawową nr 6). Powyższe naruszało zasadę o której mowa w § 6 ust. 1 pkt 3 powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

W sprawozdaniach Rb-28S i Rb-Z (korekta nr 1 z dnia 21.05.2020 r.) nie wykazano zobowiązania wymagalnego w kwocie 2.911,49 zł ujętego w księgach rachunkowych Urzędu wynikającego z noty księgowej z dnia 18.12.2019 r. wystawionej za remonty zlecone i wykonane w budynkach Wspólnot Mieszkaniowych z terminem wymagalności zobowiązania przypadającym na dzień 28.12.2019 r. Zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w sprawozdaniach Rb-28S i Rb-Z wykazuje się zobowiązania wymagalne (wszystkie bezsporne zobowiązania, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone).

Nie sporządzono sprawozdania jednostkowego Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na koniec IV kwartału 2019 r. jednostki samorządu terytorialnego obejmującego swym zakresem zarówno urząd będący jednostką budżetową, jak i jej organ, które zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych sporządza kierownik jednostki na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki.

W zbiorczym sprawozdaniu Rb-N (sporządzonym w dniu 30.01.2020 r.) w wierszu N5.1 nie zostały ujęte należności pozostałe z tytułu dostaw towarów i usług w kwocie 846,79 zł, które były wykazane w sprawozdaniu jednostkowym Centrum Obsługi Jednostek w Boguszowie-Gorcach. Naruszało to § 4 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia.

W sprawozdaniu Rb-Z wg stanu na koniec IV kwartału 2019 r. (korekta nr 1 z dnia 21.05.2020 r.) w części B, w wierszu F2 wykazano poręczenie w kwocie 150.511 zł jako wartość nominalną wymagalnych zobowiązań, podczas gdy poręczenie nie było wymagalne i należało je wykazać w wierszu F1, co naruszało przepis § 4 ust. 2 pkt 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań (załącznik nr 9 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych).

W sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych (korekta nr 2 z dnia 1.07.2020 r.) oraz w Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych j.s.t., sporządzonych za okres od początku roku do 31 grudnia 2019 r. (korekta nr 3 z dnia 1.07.2020 r.), skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy zostały zaniżone w podatku od środków transportowych o kwotę 777,51 zł, co naruszało § 3 ust. 1 pkt 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego (załącznik nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej).

W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych j.s.t na koniec 2019 r. wykazany stan środków na rachunku budżetu j.s.t. w kwocie 2.548.210,98 zł był niższy o 1.190.235,03 zł od stanu środków ustalonego na podstawie dowodów bankowych (3.738.446,01 zł). Świadczy to o naruszeniu przepisów § 22 załącznika nr 36 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Zgodnie z tym przepisem w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych.

W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych

Zobowiązania wobec 3 kontrahentów w łącznej kwocie 47.807,60 zł zostały uregulowane w 2020 r. po terminach wyznaczonych na fakturach, a opóźnienia w ich zapłacie wynosiły, od 3 do 36 dni. Naruszało to art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w świetle którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Objęte próbami kontrolnymi operacje finansowe dotyczące wpływu na rachunek bankowy dochodów budżetowych w okresie od września do grudnia 2019 r. zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych (konta 130-01 „Rachunek bieżący jednostki - Dochody” i 133-01 „Rachunek budżetu”) w innym okresie sprawozdawczym niż miały miejsce - w systemie komputerowym zostały ujęte w okresie od marca do maja 2020 roku.

Dochody budżetowe, które wpłynęły na rachunek bankowy Urzędu w IV kwartale 2019 r. (łącznie w kwocie 47.929,78 zł ustalonej na podstawie próby kontrolnej) zostały zaewidencjonowane w księgach rachunkowych Urzędu (konto 130-01) w dniach 9 i 11 maja 2020 r. (data zapisu na wydruku).

Wpływy dochodów z tytułu subwencji w kwocie 1.343.074 zł (wyciągi bankowe z 12, 23 i 24 września 2019 r.) ujęto w księgach rachunkowych budżetu 27 i 30 marca 2020 r., w kwocie 1.308.002 zł (wyciągi bankowe z 14, 23 i 24 października 2019 r.) ujęto w dniach 15 i 27 kwietnia 2020 r. oraz 8 maja 2020 r., w kwocie 595.533 zł (wyciągi bankowe z 21 i 23 listopada 2019 r.) ujęto w księgach 11 maja 2020 r., a w kwocie 1.273.326 zł (wyciągi bankowe z 12, 13, 19 i 20 grudnia 2019 r.) zostały ujęte w księgach 14 maja 2020 roku. Naruszało to art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości z których wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

Księgi rachunkowe za 5 okresów sprawozdawczych (sierpień, wrzesień, październik, listopad i grudzień 2019 r.) nie zostały do dnia kontroli (28 lipca 2020 r.) zamknięte w systemie komputerowym, co umożliwiło dokonywanie zapisów księgowych w ww. okresach sprawozdawczych 2019 r. w okresie od marca do maja 2020 r. (data zapisu w systemie komputerowym) z datą operacji w której faktycznie wystąpiła operacja gospodarcza. Naruszało to art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy o rachunkowości w zakresie bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe zamyka się, z zastrzeżeniem ust. 3-3d na dzień kończący rok obrotowy — nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia zaistnienia tych zdarzeń. Termin ten został przedłużony o 2 miesiące na podstawie § 3 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z 31 marca 2020 r. w sprawie określenia innych terminów wypełniania obowiązków w zakresie ewidencji oraz w zakresie sporządzenia, zatwierdzenia, udostępnienia i przekazania do właściwego rejestru, jednostki lub organu sprawozdań lub informacji (Dz.U. poz. 570).

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Sebastian Drapała — Zastępca Burmistrza Miasta Boguszów-Gorce na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości oraz Robert Błasiak — Skarbnik Miasta Boguszów-Gorce na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) aktualizowania dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy,
 - b) wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy,
 - c) bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz zamykania miesiąca przed sporządzeniem sprawozdań, stosownie do art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) terminowego sporządzania i przekazywania sprawozdań budżetowych, zgodnie z załącznikiem nr 40 do rozporządzenia,

- b) wykazywania w sprawozdaniu Rb-28S wykonanych wydatków budżetowych zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 2 rozporządzenia,
 - c) wykazywania zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniu Rb-28S, zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 36 do rozporządzenia,
 - d) wykazywania skutków obniżenia górnych stawek podatków w sprawozdaniach Rb-PDP oraz Rb-27S zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 załącznika nr 36 do rozporządzenia,
 - e) sporządzenia korekty sprawozdania Rb-PDP za 2019 r. stosownie do § 24 ust. 6 załącznika 36 do rozporządzenia,
 - f) wykazywania stanu środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego w sprawozdaniu Rb-ST na podstawie dowodów bankowych zgodnie z § 22 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773), w szczególności w zakresie:
- a) sporządzania sprawozdań zbiorczych w szczególności sprawozdań jednostkowych, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia,
 - b) terminowego sporządzania i przekazywania sprawozdań, zgodnie z załącznikiem nr 7 do rozporządzenia,
 - c) sporządzania sprawozdań jednostkowych stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 rozporządzenia,
 - d) prawidłowego wykazywania poręczeń i gwarancji w sprawozdaniu Rb-Z zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 2 załącznika nr 9 do rozporządzenia,
 - e) wykazywania zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniu Rb-Z zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 4 załącznika nr 9 do rozporządzenia.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.) w zakresie:
- a) dokonywania wydatków w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - b) zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do postanowień art. 68 ust. 1 i 2 pkt 1 w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Stanisław Urbaniak

Przewodniczący Rady Miejskiej w Boguszowie-Gorcach