

Wrocław, 23 lipca 2021 roku

WK.WR.40.25.2021.420

**Pan
Piotr Lech
Burmistrz Gminy Milicz**

**ul. Trzebnicka 2
56-300 Milicz**

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 14 kwietnia do 30 czerwca 2021 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Milicz (zwaną w dalszej części wystąpienia Gminą). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 30 czerwca 2021 r., którego jeden egzemplarz przekazano Panu Burmistrzowi.

Kontrola przeprowadzona w Gminie wykazała nieprawidłowości i uchybienia spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa oraz niewykonaniem przez Burmistrza Gminy Milicz wniosków pokontrolnych (zawartych w wystąpieniu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 4 stycznia 2018 r. znak WK.WR.40.42.2017.420) dotyczących:

- 1) przekroczenia planu wydatków budżetowych wg stanu na 31 grudnia 2018 r. (niewykonany wniosek pokontrolny nr 1c), co świadczy o działaniu niezgodnym z art. 44 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 305);
- 2) nieterminowego dokonywania wydatków publicznych (niewykonany wniosek pokontrolny nr 1d), co skutkowało zapłatą odsetek w latach 2018-2020, niezgodnie z przepisami art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych;
- 3) zaciągania zobowiązań do sfinansowania w danym roku budżetowym z przekroczeniem wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153 (niewykonany wniosek pokontrolny nr 1e), niezgodnie z przepisami art. 46 ustawy o finansach publicznych;
- 4) ewidencjonowania operacji gospodarczych na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” (niewykonany wniosek pokontrolny nr 3a), niezgodnie z polityką (zasadami) rachunkowości jednostki przyjętą Zarządzeniem Burmistrza nr 773/2013 z 19 listopada 2013 r. ze zm.;

- 5) nieterminowego odprowadzania zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych (niewykonany wniosek pokontrolny nr 7a), niezgodnie z przepisami art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1509, Dz.U. z 2019 r. poz. 1387, Dz.U. z 2020 r. poz. 1426 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1128 ze zm.);
- 6) nieterminowego regulowania składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy (niewykonany wniosek pokontrolny nr 7 b-d), niezgodnie z przepisami: art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1778, Dz.U. z 2019 r. poz. 300, Dz.U. z 2020 r. poz. 266, Dz.U. z 2021 r. poz. 423 ze zm.), art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1938, Dz.U. z 2018 r. poz. 1510, Dz.U. z 2019 r. poz. 1373, Dz.U. z 2020 r. poz. 1398 ze zm.), art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2017 r. poz. 1065, Dz.U. z 2018 r. poz. 1265, Dz.U. z 2019 r. poz. 1482 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1409, Dz.U. z 2021 r. poz. 1100 ze zm.).

Niewykonanie wniosków pokontrolnych w ww. zakresie świadczy o niedostatecznej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ustawy finansach publicznych. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Burmistrza, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Księgowości i sprawozdawczość

Gmina Milicz w latach 2018-2020 zapłaciła odsetki w wysokości 339.330,92 zł, w tym: w 2018 r. - w kwocie 4.223,72 zł, w 2019 r. - w kwocie 27.740,87 zł, w 2020 r. - w kwocie 307.366,33 zł. W sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego (jako jednostki budżetowej i jako organu) z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. wykazano zobowiązania wymagalne w łącznej kwocie 600.248,29 zł, co świadczy o nieterminowym regulowaniu zobowiązań. Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Burmistrz przy kontrasygnacie Skarbnika, podpisał w dniu 2 stycznia 2019 r. umowę kredytu w rachunku bieżącym na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu (umowa nr 4222/2018) z limitem w kwocie maksymalnej 4.000.000 zł bez stosownego upoważnienia, o którym mowa w art. 212 ust. 2 pkt 1 powołanej ustawy o finansach publicznych. Organ stanowiący udzielił Burmistrzowi upoważnienia do zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do wysokości ustalonego limitu dopiero w dniu 30 stycznia 2019 r. (§ 16 uchwały nr VIII/22/2019).

W sprawozdaniu jednostkowym Rb-28S jednostki samorządu terytorialnego (jako jednostki budżetowej i jako organu) z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2018 r. wartość zaangażowania w 27 przypadkach (podziałkach klasyfikacji budżetowej) przekroczyła ustalony plan finansowy. Łączna kwota przekroczeń wyniosła 261.086,63 zł. Zgodnie z art. 46 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych „jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153”.

Wg stanu na 31 grudnia 2018 r. wydatki w dziale 801 – Oświata i wychowanie, rozdziale 80101 – Szkoły podstawowe, § 4300 – Zakup usług pozostałych o kwotę 28.056,09 zł były wykonane w kwocie wyższej niż planowane z powodu częściowej zapłaty faktury nr 158/2018 z 31 października 2018 r., co było niezgodne z art. 44 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 52 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy o finansach publicznych.

W zakresie ujmowania operacji gospodarczych w ewidencji księgowej Urzędu stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- niewykorzystane dotacje podlegające zwrotowi, otrzymane w latach 2018-2019 m.in. z Krajowego Biura Wyborczego, Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, ujęto w księgach budżetu na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 240 określonymi w powołanych zasadach (polityce) jednostki, do ewidencji rozrachunków z innymi budżetami z tytułu dotacji służy konto 224 „Rozrachunki budżetu”;
- ewidencja zaangażowania w latach 2018-2020 w księgach Urzędu na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” odbywała się na podstawie otrzymanych od kontrahentów faktur – nie ewidencjonowano zaangażowania wynikającego z umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 998 określonymi w zasadach (polityce) rachunkowości jednostki;
- rozliczenie kosztów inwestycji pn. „Termomodernizacja budynku Szkoły Podstawowej Nr 1 im. Mikołaja Kopernika przy ul. Armii Krajowej 7 w Miliczu” o wartości 2.387.408,70 zł nastąpiło 29 czerwca 2020 r. na podstawie dowodu OT nr 4/2020 z 29 czerwca 2020 r. Po prawie 12 miesiącach od dnia zakończenia inwestycji (czynności odbioru robót budowlanych zakończono 4 lipca 2019 r. - protokół odbioru końcowego). Tymczasem z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395, Dz.U. z 2019 r. poz. 351, Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.), wynika, że „do ksiąg rachunkowych okresu

sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym”.

W sprawozdaniach Rb-ST za lata 2018-2019 nie wykazano kwoty środków niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym, które w 2018 r. wynosiły 146.572,75 zł a w 2019 r. wynosiły 506.600,66 zł. Z kolei w sprawozdaniu Rb-ST za 2018 r. w pozycji „środki dotacji i subwencji przekazane w grudniu na styczeń następnego roku” wykazano kwotę 1.727.272,61 zł, pomimo że kwota subwencji oświatowej za styczeń 2019 r. przekazana Gminie 20 grudnia 2018 r. wynosiła 1.569.072 zł (różnica 158.200,61 zł). W przepisach § 3 pkt 30 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 109 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 1393, Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.) wymieniono sprawozdanie Rb-ST, którego wzór określono w załączniku nr 30 do rozporządzenia. Z ww. wzoru sprawozdania wynika, że oprócz stanu środków na rachunku budżetu jst, należy w pozycji 1 sprawozdania wyszczególnić kwotę środków niewykorzystanych dotacji roku budżetowego a w pozycji 2 wskazać kwotę środków dotacji i subwencji przekazanych w grudniu na styczeń następnego roku.

W sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2019 r. w rozdz. 75618 § 0480 w kolumnie nr 7 „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” wykazano kwotę 475.033,83 zł., tymczasem ze sprawozdań jednostkowych za ww. okres wynikało, że „Dochody wykonane” w tym rozdziale i paragrafie wyniosły 465.617,73 zł (różnica 9.416,10 zł). Powyższe było niezgodne z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z dnia 9 stycznia 2018 r., z którego wynikało, że sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych – są sporządzane na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

W księgach rachunkowych ujęto podwójnie zobowiązania w łącznej kwocie 1.137,87 zł, co było niezgodne z przepisami art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości z dnia 29 września 1994 r., z których wynika, że „księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisu odzwierciedlają stan rzeczywisty”. W konsekwencji zobowiązania zostały wykazane w jednostkowych sprawozdaniach jst Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji na koniec IV kwartału 2018 r. i Rb-28S z wykonania planu wydatków za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r.

Faktura nr 19030/FF/1227/2018 na kwotę 14 zł z terminem płatności określonym na dzień 7 stycznia 2019 r. została wykazana jako zobowiązanie wymagalne w jednostkowych sprawozdaniach jst Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji

na koniec IV kwartału 2018 r. i Rb-28S z wykonania planu wydatków za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r., co było niezgodne z § 2 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773) i § 8 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z dnia 9 stycznia 2018 r., z których wynika, że zobowiązania wymagalne obejmują kwotę zobowiązań, których termin płatności dla dłużnika minął.

Dochody budżetowe

W przypadku dziesięciu dłużników podatkowych (nr ewidencyjny: 31100279, 3110038, 31100274, 300181, 35061, 80199, 100180, 100561, 100072, 900036) z dwunastu objętych kontrolą Organ podatkowy wysyłał w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2021 r. upomnienia po upływie od 22 do 327 dni po terminie płatności podatku. W przypadku siedmiu dłużników (nr ewidencyjny: 31100279, 300181, 35061, 80199, 100180, 100561, 100072) Organ podatkowy wystawiał tytuły wykonawcze po upływie od 10 do 358 dni po upływie siedmiodniowego terminu do wykonania obowiązku określonego w doręczonym upomnieniu.

W przypadku czterech objętych kontrolą dłużników Gminy z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami (nr ewidencyjny: 15926, 10029, 31208, 31073) wysłano w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 maja 2021 r. upomnienia po upływie od 154 do 635 dni po terminie płatności opłaty. W przypadku dłużnika o nr ewidencyjnym 31073 tytuł wykonawczy wystawiono 430 dni po upływie siedmiodniowego terminu do wykonania obowiązku określonego w doręczonym upomnieniu, natomiast w przypadku pozostałych trzech dłużników nie wystawiono tytułów wykonawczych.

Powyższe działania świadczą o naruszeniu § 2 oraz § 7 i § 8 ust. 1 pkt 5 (obowiązującego od 29 lipca 2020 r.) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2367 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 1483), § 3 i § 4 ust. 1 pkt 5 (obowiązującego od 30 lipca 2020 r. do 19 lutego 2021 r.) rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1294), § 3 (obowiązującego od 20 lutego 2021 r.) rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2083) oraz § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu (Dz.U. z 2020 r. poz. 2194).

Gmina Milicz w latach 2018-2020 dopłacała do funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, a niedobór pomiędzy wpływami a wydatkami wyniósł odpowiednio:

w 2018 r. - 3.004.843,35 zł, w 2019 r. - 659.597,48 zł, w 2020 r. - 1.240.348,29 zł. Stosownie do postanowień art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1439, Dz.U. z 2021 r. poz. 888) z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują m.in. koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obsługi administracyjnej tego systemu. W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania systemu odbioru odpadów komunalnych, zachodzi konieczność doprowadzenia do zbilansowania dochodów z tytułu opłaty za odbiór i gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Wydatki budżetowe z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Burmistrz Gminy Milicz przyznał dodatek specjalny:

- Zastępcy Burmistrza z dniem 1 grudnia 2018 r. w kwocie 3.840 zł miesięcznie (brutto) na „czas pełnienia funkcji (...), ze względu na charakter pracy, zakres realizowanych zadań oraz przestrzeganie i nadzór nad sprawowaniem kontroli zarządczej w gminie Milicz”,
- Skarbnikowi Gminy w kwocie 4.000 zł miesięcznie (brutto) na okres: od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r. za „nadzór nad realizacją audytu wewnętrznego”; od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. za „nadzór nad realizacją audytu wewnętrznego” i „charakter wykonywanej pracy, zakres realizowanych zadań”,

co było niezgodne z przepisami art. 36 ust. 5 ustawy 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1260, Dz.U. z 2019 r. poz. 1282) oraz z zapisami § 4 ust. 4 Regulaminu Wynagradzania Pracowników zatrudnionych w Urzędzie Miejskim w Miliczu wprowadzonego zarządzeniem nr 245/2015 Burmistrza Gminy Milicz z dnia 3 lipca 2015 r. ze zm., z których wynika, że „pracownikowi samorządowemu może zostać przyznany dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań”.

Powierzenie przez Burmistrza Gminy Milicz Skarbnikowi Gminy „nadzoru nad realizacją audytu wewnętrznego” było niezgodne z przepisami art. 276 i art. 282 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, z których wynika, że - „w jednostce samorządu terytorialnego zadania związane z audytem wewnętrznym wykonuje burmistrz (zapewnia warunki niezbędne do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym zapewnia organizacyjną odrębność komórki audytu wewnętrznego”).

Część składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy za miesiące: październik i listopad 2018 r. oraz październik i listopad 2019 r. zostało uregulowanych z opóźnieniem wynoszącym od 4 do 30 dni po terminach określonych przepisami: art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy

o systemie ubezpieczeń społecznych, art. 87 ust. 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz art. 107 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Opóźnienia w zapłacie skutkowały zapłatą odsetek w łącznej wysokości 2.515 zł.

Część zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych za miesiąc październik i listopad 2018 r. była odprowadzana z opóźnieniem wynoszącym od 6 do 19 dni po terminie określonym w art. 38 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych. Opóźnienia w zapłacie zaliczek skutkowało zapłatą odsetek w łącznej wysokości 179 zł.

Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2019 rok, nie zostało przekazane przez Burmistrza Gminy Milicz związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli, co było niezgodne z przepisami art. 30a ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2018 r. poz. 967 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 2215 ze zm.).

Burmistrz zawierając 18 września 2020 r. umowę nr IF.272.9.2020 na wykonanie usługi pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych na terenie Gminy Milicz” w okresie od 1 grudnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. po cenie zadeklarowanej w ofercie do wysokości 8.110.766,67 zł, nie posiadał upoważnienia Rady Miejskiej w Miliczu, o którym mowa w art. 228 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy o finansach publicznych, do zaciągnięcia przedmiotowego zobowiązania. W dniu 18 września 2020 r., na mocy § 3.1. uchwały Rady Miejskiej nr XXVII/122/2019 z 19 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Milicz na lata 2020-2032 ze zm., Rada upoważniła Burmistrza do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, określonych w załączniku Nr 2 do uchwały. W załączniku tym nie określono zobowiązań zaciągniętych na podstawie przedmiotowej umowy. Zobowiązania z tytułu usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych na terenie Gminy Milicz zostały ujęte w załączniku nr 2 do uchwały Rady Miejskiej nr XL/200/2020 z 26 listopada 2020 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Milicz na lata 2020-2032, a więc po upływie dwóch miesięcy od zawarcia przedmiotowej umowy.

Umowa została kontrasygnowana przez Kierownika Wydziału Finansowo-Budżetowego, działającego na podstawie upoważnienia Skarbnika Gminy. Kontrasygnowanie umowy nr IF.272.9.2020 z 18 września 2020 r. świadczy o nierzetelnie dokonanej wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz zakresem upoważnienia zawartego w Wieloletniej Prognozie Finansowej, czym naruszono postanowienia art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a) powołanej ustawy o finansach publicznych. Stosownie do art. 54 ust. 3 pkt 1 i 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, złożenie podpisu przez Skarbnika na dokumentach dotyczących danej

operacji, będącego dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli, o której mowa w art. 54 ust. 1 pkt 3 oznacza, że nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości tej operacji i jej zgodności z prawem oraz że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Zobowiązanie w kwocie 1.449.679,80 zł, wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., rozłożone na raty na podstawie porozumienia zawartego w dniu 23 października 2020 r. pomiędzy Gminą Milicz, a Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa, zostało zaliczone do tytułu dłużnego „kredyty i pożyczki” i wykazane w sprawozdaniu Rb-Z za IV kwartał 2020 r., co było niezgodne z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. Nr 298 poz. 1767). Na podstawie ww. przepisu „do kategorii „kredyty i pożyczki” zalicza się umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego, papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona, umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach, umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy, a także umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu”.

W księgach rachunkowych nie ujęto zobowiązań w kwocie 1.449.679,81 zł, wynikających z ww. porozumienia z dnia 23 października 2020 r. Zgodnie z ustawą o rachunkowości jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy (art. 4 ust.1). W księgach rachunkowych powinny ujmować wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty (art. 6 ust.1) i wprowadzać do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym (art. 20 ust.1).

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą Burmistrz Gminy Milicz na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresem czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

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 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305), w szczególności w zakresie:
 - a) ponoszenia wydatków publicznych na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, stosownie do postanowień art. 44 ust. 1 pkt 3 z uwzględnieniem art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy,
 - b) dokonywania wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - c) zaciągania zobowiązań do sfinansowania w danym roku budżetowym do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art 153, stosownie do postanowień art. 46 ustawy,
 - d) dokonywania przez Skarbnika – głównego księgowego wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, stosownie do art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a) ustawy,
 - e) zapewnienia funkcjonowania w Gminie 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,
 - f) zaciągania przez Burmistrza kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1, na podstawie upoważnienia organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego zawartego w uchwale budżetowej, udzielonego na podstawie art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy,
 - g) zaciągania przez Burmistrza zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości, w granicach uzyskanego od Rady Miejskiej upoważnienia do zaciągania zobowiązań, stosownie do art. 228 ust. 1 pkt 2 ustawy,
 - h) wykonywania przez Burmistrza zadań związanych z audytem wewnętrznym, stosownie do art. 276 ustawy,
 - i) zapewnienia przez kierownika jednostki warunków niezbędnych do niezależnego, obiektywnego i efektywnego prowadzenia audytu wewnętrznego, w tym zapewnienia organizacyjnej odrębności komórki audytu wewnętrznego, stosownie do art. 282 ust. 1 ustawy.
2. Wykazywanie w wymagalnych zobowiązaniach, wyłącznie zobowiązania, których termin

płatności minął, zgodnie § 2 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 8 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych z dnia 17 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2396) i § 8 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.).

3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) stosowania przez jednostkę przyjętych zasad (polityki) rachunkowości w celu rzetelnego i jasnego przedstawiania sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego, stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy,
 - b) ujmowania w księgach rachunkowych wszystkich osiągniętych, przypadających na jej rzecz przychodów i obciążających ją kosztów związanych z tymi przychodami dotyczących danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy,
 - c) wprowadzania do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy,
 - d) prowadzenia ksiąg rachunkowych tak, aby dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty, stosownie do art. 24 ust. 1 i 2 ustawy.
4. Przestrzeganie przyjętych przez jednostkę zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie zasad ewidencjonowania operacji gospodarczych w księgach Urzędu na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” oraz w księgach budżetu na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”.
5. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564), w szczególności w zakresie:
 - a) sporządzania sprawozdań zbiorczych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych, na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, stosownie do postanowień zawartych w § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, środków niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym oraz środków dotacji i subwencji przekazanych w grudniu na styczeń

następnego roku, zgodnie ze wzorem sprawozdania określonym w załączniku nr 30 do rozporządzenia.

6. Przestrzegania przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2083) w szczególności w zakresie przesyłania zobowiązany upomnień, stosownie do § 3 rozporządzenia.
7. Przestrzegania przepisów rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu (Dz.U. z 2020 r. poz. 2194) w szczególności w zakresie kierowania spraw na drogę postępowania egzekucyjnego w przypadku nie zapłacenia przez dłużników w terminie podatków oraz opłaty za zagospodarowanie odpadami po upływie 7 dni od dnia doręczenia upomnienia, zgodnie z pouczeniem zawartym w upomnieniu, stosownie do § 2 pkt 5 rozporządzenia.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2021 r. poz. 888), w szczególności doprowadzenie do zbilansowania dochodów z tytułu opłaty za odbiór i gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, stosownie do art. 6r ust. 2 ustawy.
9. Przyznawanie pracownikom samorządowym dodatków specjalnych z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1282) oraz § 4 ust. 4 Regulaminu Wynagradzania Pracowników zatrudnionych w Urzędzie Miejskim w Miliczu wprowadzonego zarządzeniem nr 245/2015 Burmistrza Gminy Milicz z dnia 3 lipca 2015 r. ze zm.
10. Przestrzeganie terminów odprowadzania:
 - a) składek na ubezpieczenie społeczne, zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 423 ze zm.),
 - b) składek na ubezpieczenie zdrowotnej, zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1398 ze zm.),
 - c) składek na Fundusz Pracy, zgodnie art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocii zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2021 r. poz. 1100 ze zm.),
 - d) zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1128 ze zm.).
11. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2019 r.

poz. 2215 ze zm.), w szczególności w zakresie przedkładania przez Organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego sprawozdania, o którym mowa w ust. 4, w terminie 7 dni od jego sporządzenia związkowi zawodowym zrzeszającym nauczycieli, stosownie do art. 30a ust. 5 ustawy.

12. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. Nr 298 poz. 1767), w szczególności w zakresie zaliczania do tytułów dłużnych umów, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, stosownie z § 3 pkt 2 rozporządzenia.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan
Edmund Bienkiewicz
Przewodniczący Rady Miejskiej