

Łódź, dnia 22 maja 2019 roku

Pan
KONRAD KOC
Wójt Gminy Bełchatów

WK-602/22/2019

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Urzędzie Gminy Bełchatów¹, w zakresie wykonania budżetu za 2018 rok. Kontrolą objęto również wybrane zagadnienia dotyczące gospodarki finansowej z lat wcześniejszych. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa oraz braku procedur kontroli zarządczej gwarantujących zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; skuteczność i efektywność działania oraz wiarygodność sprawozdań. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły, w szczególności:

I.

W zakresie wykonania budżetu Gminy na 2017 i 2018 rok

1. Stwierdzono, że w uchwale budżetowej na 2018 rok (uchwała nr XLIII/395/2017 z dnia 27 grudnia 2017 roku) Rada Gminy ustaliła limit zobowiązań z tytułu zaciągniętych pożyczek w kwocie 4.440.984,50 zł, z tego na: pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu -

¹ Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 27 lutego – 13 marca 2019 roku. Protokół podpisany został w dniu 28 marca 2019 roku.

w wysokości 800.000,00 zł; sfinansowanie planowanego deficytu budżetu - w wysokości 1.000.984,50 zł; spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów - w wysokości 2.200.000,00 zł; **koszty obsługi długu - w wysokości 440.000,00 zł.** Uchwałami z dnia 30 stycznia 2018 roku oraz z dnia 30 sierpnia 2018 roku zwiększono limit zobowiązań do kwoty 9.735.984,50 zł (w tym 1.500.000,00 zł na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu; 5.563.984,50 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu; 2.200.000,00 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów i 472.000,00 zł na koszty obsługi długu). Analogiczna sytuacja miała miejsce w 2019 roku.

Zgodnie z art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 869) - suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego². Natomiast według art. 89 ustawy o finansach publicznych - jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Zauważyć należy, że koszty obsługi długu powstają z tytułu zawartej umowy dotyczącej zaciągnięcia zobowiązania i powinny być uwzględnione w wydatkach roku bieżącego w wysokościach planowanych do poniesienia zgodnie z zawartymi umowami. W przepisach ustawy o finansach publicznych brak normy, która upoważniałaby do ustanowienia odrębnego limitu w zakresie kosztów obsługi długu. Koszty te powinny zostać uwzględnione w ramach limitu (limitów) ustalanego (ustalanych) w odniesieniu do zobowiązań zaciąganych z tytułów wskazanych w art. 89 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o finansach publicznych.

² Według brzmienia obowiązującego od dnia 1 stycznia 2019 roku - suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

2. W uchwale budżetowej nr XLIII/395/2017 z dnia 27 grudnia 2017 roku ustalono dochody w kwocie 950.000,00 zł oraz wydatki w kwocie 1.021.885,66 zł związane z realizacją ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm.). Z art. 6r ww. ustawy wynika, że środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi - zgodnie z art. 6r ust. 2 ustawy - gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Zatem gmina powinna planować - co do zasady - dochody i wydatki na system gospodarowania odpadami komunalnymi w takich samych wartościach, **system gospodarowania odpadami komunalnymi winien się bilansować**. W przypadku, gdy zaplanowane dochody nie pozwalają na sfinansowanie wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi powinny zostać podjęte działania w celu zbilansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Analogiczna sytuacja wystąpiła w przypadku uchwały budżetowej, przyjętej w dniu 28 grudnia 2018 roku na 2019 rok - zaplanowano dochody w kwocie 1.100.000,00 zł oraz wydatki w kwocie 1.271.885,66 zł.
3. Wójt Gminy Bełchatów zawarł w 2017 i 2018 roku aneksy do umowy dotyczącej bankowej obsługi Gminy Bełchatów, z których wynikało zaciągnięcie kredytów krótkoterminowych na następny rok budżetowy, bez stosownego upoważnienia i limitów określonych uchwałą Rady Gminy. W 2017 roku aneks do umowy dotyczącej bankowej obsługi Gminy, z którego wynikało zaciągnięcie kredytu krótkoterminowego na 2018 rok do kwoty 800.000,00 zł, został zawarty w dniu 15 grudnia 2017 roku. Budżet Gminy na 2018 rok został przyjęty uchwałą z dnia 28 grudnia 2017 roku nr XLIII/395/2017. W 2018 roku aneks do umowy dotyczącej bankowej obsługi Gminy, z którego wynikało zaciągnięcie kredytu krótkoterminowego na 2019 rok do kwoty 1.500.000,00 zł został zawarty w dniu 21 grudnia 2018 roku. Budżet Gminy na 2019 rok został przyjęty uchwałą z dnia 28 grudnia 2018 roku nr IV/30/2018.
4. W dniu 9 sierpnia 2017 roku Wójt Gminy zaciągnął **kredyt długoterminowy** na kwotę 1.000.000,00 zł, bez upoważnienia i limitu określonego w uchwale budżetowej. Na dzień zaciągnięcia zobowiązania obowiązywały limity zobowiązań ustalone uchwałą Rady Gminy z dnia 30 maja 2017 roku nr XXXIII/341/2017 **z tytułu pożyczek** w kwocie 6.896.624,72 zł, z tego na:
 - 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu - w wysokości 800.000,00 zł,
 - 2) sfinansowanie planowanego deficytu budżetu - w kwocie 3.376.624,72 zł,
 - 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów - w kwocie 2.200.000,00 zł,

- 4) koszty obsługi długu - w kwocie 520.000,00 zł.

Z uchwały nr XXVIII/289/2016 Rady Gminy Bełchatów z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia budżetu na 2017 rok wynikało, że Rada Gminy upoważniła Wójta Gminy do zaciągania kredytów i pożyczek do wysokości poszczególnych limitów zobowiązań określonych przez Radę Gminy Bełchatów. W związku z faktem, iż Rada Gminy określiła limity zobowiązań tylko dla pożyczek oraz upoważniła Wójta Gminy do zaciągania zobowiązań do wysokości określonych limitów, Wójt Gminy nie posiadał upoważnienia do zawierania umów kredytowych w 2017 roku.

5. Stwierdzono, że kredyty krótkoterminowe (przeznaczone na finansowanie przejściowego deficytu) zaciągnięte w 2017 roku i 2018 roku nie zostały spłacone w roku budżetowym, w którym zostały zaciągnięte. Gmina nie spłaciła kredytu krótkoterminowego odpowiednio: w 2017 roku w wysokości 791.166,14 zł, a w 2018 roku w wysokości 336.898,73 zł. Zgodnie z art. 89 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy o finansach publicznych - jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z tym że zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz wyemitowane papiery wartościowe, z przeznaczeniem na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu, podlegają spłacie lub wykupowi w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte lub wyemitowane. Zatem kredyt w rachunku bieżącym zaciągnięty w 2017 roku a pozostały do spłaty w 2018 roku przekształcił się w kredyt długoterminowy, bowiem spłata kredytu wykroczyła poza rok budżetowy (2017). Kredyt taki podlegał procedurom określonym w ustawie o finansach publicznych, a mianowicie:

- w uchwale budżetowej winien zostać określony limit zobowiązań z tytułu kredytów³, w którym to limicie kredyt taki powinien się zawierać. Uchwała budżetowa powinna również uwzględnić kwotę kredytu w przychodach 2017 roku,
- Rada Gminy powinna upoważnić Wójta Gminy do zaciągnięcia zobowiązania z tytułu kredytu (albo sama podjąć decyzję w sprawie jego zaciągnięcia)⁴, ponadto Wójt Gminy powinien uzyskać opinię RIO - przed dniem przekształcenia się kredytu krótkoterminowego w długoterminowy (1 stycznia 2018 roku).

Analogiczna sytuacja wystąpiła w 2018 roku.

6. W uchwale budżetowej z dnia 28 grudnia 2017 roku nr XLIII/395/2017 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Bełchatów na 2018 rok, Rada Gminy zaplanowała rozchody w wysokości **2.200.000 zł**. Według stanu na dzień uchwalenia budżetu na 2018 rok z zawartych przez jednostkę umów w sprawie zaciągnięcia kredytów, pożyczek, a także z warunków emisji

³ Jak wskazano powyżej w uchwale budżetowej Rada Gminy ustaliła limity zobowiązań wyłącznie w zakresie pożyczek.

⁴ W uchwale budżetowej Rada Gminy upoważniła Wójta do zaciągania zobowiązań w ramach ustalonych limitów zobowiązań, a te dotyczyły wyłącznie pożyczek.

obligacji wynikała kwota rozchodów na 2018 rok w wysokości - 2.980.097,32 zł. Zatem zaplanowana w budżecie kwota rozchodów była niezgodna z harmonogramami spłat. Ponadto, w rozchodach 2018 roku nie ujęto (po dniu 1 stycznia 2018 roku) kwoty 791.166,14 zł z tytułu kredytu zaciągniętego jako krótkoterminowy w 2017 roku, a pozostającego do spłaty w 2018 roku (patrz ustalenia powyżej). Kwota rozchodów w odniesieniu do budżetu na 2018 rok winna wynosić **3.771.263,46** zł (791.166,14 zł + 2.980.097,32 zł).

Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku budżetu na 2019 rok. W uchwale budżetowej z dnia 28 grudnia 2018 roku nr IV/30/2018 w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Bełchatów na 2019 rok, Rada Gminy zaplanowała rozchody w wysokości **2.500.000 zł**. Według stanu na dzień uchwalenia budżetu na 2019 rok z zawartych przez jednostkę umów w sprawie zaciągnięcia kredytów, pożyczek, a także z warunków emisji obligacji wynikała kwota rozchodów na 2019 rok w wysokości 2.910.278,25 zł. Jednostka nie przedstawiła do dnia zakończenia kontroli, tj. 13 marca 2019 roku zmian harmonogramów spłat zobowiązań. Kwota rozchodów na 2019 rok wynikająca z harmonogramów, po uwzględnieniu kwoty 336.898,73 zł wynikającej z zawartej umowy o kredyt krótkoterminowy, który nie został spłacony w 2018 roku, wynosiła **3.247.176,98 zł** (2.910.278,25 zł + 336.898,73 zł).

7. Stwierdzono, że **gdyby Gmina zaplanowała rozchody w wysokości wynikającej z zawartych umów kredytów, pożyczek i z warunków emisji papierów wartościowych, według stanu na dzień uchwalenia budżetu na 2018 rok (tj. 28 grudnia 2017 roku) - to relacja wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych, pozostawała niespełniona.** Zatem przy rzetelnym zaplanowaniu rozchodów uchwalenie budżetu na 2018 rok nie było możliwe z uwagi na brak spełnienia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W poniższych tabelach przedstawiono relacje wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych na 2018 rok.

Tab. 1 - 2018 rok. Plan na III kwartał 2017 r.⁵ (uchwała z dnia 28.12.2017 r. nr XLIII/394/2017)

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2015	2016	2017 plan III kwartały
1	dochody bieżące	37 292 228,88	42 881 415,81	46 889 176,76
2	dochody ze sprzedaży majątku	105 513,00	97 704,42	541 000,00
3	wydatki bieżące	35 393 190,97	39 741 965,88	45 831 937,87
3	dochody ogółem	39 624 628,51	44 616 135,34	48 990 196,01
4	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,05059	0,07256	0,03262
5	Średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru	0,05192		
6	plan dochodów na 2018 r.	50 918 402,05		
7	przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów w 2018 r. wg planu	2 200 000,00		

⁵ W zakresie wartości przyjętych do ustalenia maksymalnego wskaźnika spłaty zobowiązań dla 2018 roku (wykonanie lata 2015, 2016, plan na 3 kwartał 2017 rok).

8	odsetki wg planu w 2018 r.	440 000,00
9	iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem [(8+9)/7] - lewa strona wzoru	0,05185
10	sprawdzenie relacji z art. 243 (10 ≤ 6)	Tak

Tab. 2 - 2018 rok. Plan na III kwartał 2017 r. (uchwała z dnia 28.12.2017 r. nr XLIII/394/2017), przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów w 2018 r. wg umów (bez rozchodów wynikających z przeterminowanego kredytu krótkoterminowego z 2017 roku), odsetki wg wykonania w 2018 r.

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2015	2016	2017 plan III kwartały
1	dochody bieżące	37 292 228,88	42 881 415,81	46 889 176,76
2	dochody ze sprzedaży majątku	105 513,00	97 704,42	541 000,00
3	wydatki bieżące	35 393 190,97	39 741 965,88	45 831 937,87
3	dochody ogółem	39 624 628,51	44 616 135,34	48 990 196,01
4	wskaźnik w ujęciu rocznym [(1+2-3)/4]	0,05059	0,07256	0,03262
5	średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru	0,05192		
6	plan dochodów na 2018 r.	50 918 402,05		
7	przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów w 2018 r. wg umów (bez rozchodów wynikających z przeterminowanego kredytu krótkoterminowego z 2017 roku)	2 980 097,32		
8	odsetki wg wykonania w 2018 r.	465 555,05		
9	iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem [(8+9)/7] - lewa strona wzoru	0,06767		
10	sprawdzenie relacji z art. 243 (10 ≤ 6)	Nie		

Tab. 3 - 2018 rok. Plan na III kwartał 2017 r., przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów w 2018 r. wg umów plus rozchody wynikające z przeterminowanego kredytu krótkoterminowego z 2017 r.

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2015	2016	2017 plan III kwartały
1	dochody bieżące	37 292 228,88	42 881 415,81	46 889 176,76
2	dochody ze sprzedaży majątku	105 513,00	97 704,42	541 000,00
3	wydatki bieżące	35 393 190,97	39 741 965,88	45 831 937,87
3	dochody ogółem	39 624 628,51	44 616 135,34	48 990 196,01
4	wskaźnik w ujęciu rocznym [(1+2-3)/4]	0,05059	0,07256	0,03262
5	średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru	0,05192		
6	plan dochodów na 2018 r.	50 918 402,05		
7	przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów w 2018 r. wg umów (z rozchodami wynikającymi z przeterminowanego kredytu krótkoterminowego z 2017 roku)	3 771 263,46		
8	odsetki wg wykonania w 2018 r.	465 555,05		
9	iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem [(8+9)/7] - lewa strona wzoru	0,08321		
10	sprawdzenie relacji z art. 243 (10 ≤ 6)	Nie		

Tab. 4 – 2018 rok. Wykonanie 2017 r., rozchody, dochody, odsetki według planu 2018 rok.

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2015	2016	2017
1	dochody bieżące	37 292 228,88	42 881 415,81	48 367 217,6
2	dochody ze sprzedaży majątku	105 513,00	97 704,42	84 382,11
3	wydatki bieżące	35 393 190,97	39 741 965,88	44 572 239,15
4	dochody ogółem	39 624 628,51	44 616 135,34	49 156 215,15
5	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,05059	0,07256	0,07892
6	średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru	0,06735		
7	plan dochodów na 2018 r.	52 952 930,60		
8	przypadające do spłaty raty pożyczek w 2018 r. wg planu	2 200 000,00		
9	odsetki wg planu w 2018 r.	472 000,00		
10	iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem $[(8+9)/7]$ - ewa strona wzoru	0,05046		
11	sprawdzenie relacji z art. 243 (10 ≤ 6)	Tak		

Tab. 5 – 2018 rok. Wykonanie 2017 r., kwota rozchodów 2018 roku według planu powiększona o kredyt „krótkoterminowy” niespłacony w 2017 roku.

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2015	2016	2017
1	dochody bieżące	37 292 228,88	42 881 415,81	48 367 217,6
2	dochody ze sprzedaży majątku	105 513,00	97 704,42	84 382,11
3	wydatki bieżące	35 393 190,97	39 741 965,88	44 572 239,15
4	dochody ogółem	39 624 628,51	44 616 135,34	49 156 215,15
5	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,05059	0,07256	0,07892
6	średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru	0,06735		
7	plan dochodów na 2018 r.	52 952 930,60		
8	przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów wg planu 2018 roku plus niespłacony z 2017 roku kredyt krótkoterminowy	2 991 166,14		
9	odsetki wg planu w 2018 r.	472 000,00		
10	iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem $[(8+9)/7]$ - lewa strona wzoru	0,06540		
11	sprawdzenie relacji z art. 243 (10 ≤ 6)	Tak		

Tab. 6 – 2018 rok. Wykonanie 2017 r., kwota rozchodów na 2018 rok wynikająca z umów wraz z kredytem krótkoterminowym niespłaconym w 2017 roku.

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2015	2016	2017
1	dochody bieżące	37 292 228,88	42 881 415,81	48 367 217,6
2	dochody ze sprzedaży majątku	105 513,00	97 704,42	84.382,11
3	wydatki bieżące	35 393 190,97	39 741 965,88	44 572 239,15
4	dochody ogółem	39 624 628,51	44 616 135,34	49 156 215,15
5	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,05059	0,07256	0,07892
6	średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru	0,06735		
7	plan dochodów na 2018 r.	52 952 930,6		
8	przypadające do spłaty raty pożyczek i kredytów wg umów w 2018 r.	3 771 263,46		

9	odsetki wg planu w 2018 r.	472 000,00
10	iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem [(8+9)/7] - lewa strona wzoru	0,08013
11	sprawdzenie relacji z art. 243 (10 ≤ 6)	Nie

8. W uchwale budżetowej na 2018 rok Rada Gminy zaplanowała rozchody w wysokości 2.200.000,00 zł. Z ewidencji księgowej wynikało natomiast, że oprócz kwoty 791.166,14 zł z tytułu kredytu w rachunku bieżącym (kredyt krótkoterminowy niespłacony w 2017 roku) w 2018 roku spłacono 2.070.899,51 zł z tytułu kredytów i pożyczek. Łącznie zatem rozchody wynosiły kwotę 2.862.065,65 zł. Dokonanie spłaty zobowiązań w wysokości wyższej aniżeli poziom zakładany w uchwale budżetowej stanowiło naruszenie art. 52 ust.1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - ujęte w budżetach jednostek samorządu terytorialnego: dochody oraz przychody - stanowią prognozy ich wielkości; wydatki oraz łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit.
9. Na dzień 31 grudnia 2017 roku jednostka zaplanowała w budżecie dochody z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska w wysokości 1.120.000,00 zł oraz wydatki związane z realizacją zadań z zakresu ochrony środowiska w wysokości 878.940,00 zł. Gmina zaplanowała dochody w wyższej wysokości o kwotę 241.060,00 zł aniżeli wydatki na ochronę środowiska, co stanowiło naruszenie art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 799 ze zm.), zgodnie z którym - do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy. Zatem plan dochodów i wydatków na ochronę środowiska w budżecie gminy powinien być zrównoważony bądź wydatki na ochronę środowiska winny być wyższe aniżeli dochody z kar i opłat za środowisko. Stwierdzono, że plan wydatków przeznaczonych na ochronę środowiska w 2017 roku był zmieniany zarówno uchwałami Rady Gminy w sprawie zmian w budżecie, jak i zarządzeniami Wójta Gminy.

Ponadto stwierdzono, że na dzień 31 grudnia 2018 roku wydatki przeznaczone na przeciwdziałanie alkoholizmowi i zwalczanie narkomanii zaplanowano w kwocie niższej niż dochody z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, co stanowiło naruszenie art.18² ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 2137 ze zm.), który stanowi, że dochody z opłat za zezwolenia wydane na sprzedaż alkoholu na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych określonych w art. 11¹ wykorzystywane będą na realizację: gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii, zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu

rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii- **i nie mogą być przeznaczane na inne cele.** Ustalono, że zmiany dotyczące przeznaczenia dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu dokonywane były zarówno uchwałami Rady Gminy w sprawie zmian w budżecie, jak i zarządzeniami Wójta Gminy.

10. Gmina osiągnęła w 2017 roku nadwyżkę dochodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska nad wydatkami z tego tytułu w kwocie 326.853,79 zł oraz nadwyżkę dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nad wydatkami na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i programu przeciwdziałania narkomanii w kwocie 17.996,04 zł. Z potwierdzenia sald na dzień 31 grudnia 2017 roku wynikało, że Gmina posiadała na rachunku bieżącym saldo zadłużenia w kwocie 791.166,14 zł. Zatem nadwyżka dochodów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska nad wydatkami na ochronę środowiska w kwocie 326.853,79 zł oraz nadwyżka dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nad wydatkami na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii w kwocie 17.996,04 zł stanowiły nielegalne źródło finansowania budżetu 2017 roku.

W 2018 roku Gmina osiągnęła nadwyżkę dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nad wydatkami na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i programu przeciwdziałania narkomanii w kwocie 14.247,66 zł. Gmina na dzień 31 grudnia 2018 roku posiadała zadłużenie w rachunku bieżącym w wysokości 336.898,73 zł. Zatem kwota nadwyżki w wysokości 14.247,66 zł stanowiła nielegalne źródło finansowania budżetu 2018 roku.

11. Na koniec 2017 roku oraz 2018 roku Gmina posiadała nierozliczone zaliczki udzielone na projekty z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Dotyczyło to projektów: „Gimnazjum nowych horyzontów” oraz „Przedszkolak najlepsza inwestycja w przyszłość”. Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku Gmina - według potwierdzenia sald - posiadała na rachunku bankowym jednostki (130) nierozliczone zaliczki, które nie podlegały zwrotowi w 2017 roku, w łącznej kwocie 258.008,28 zł (155.932,79 zł - program „Gimnazjum nowych horyzontów”, 101.443,32 zł - program „Przedszkolak najlepsza inwestycja w przyszłość” oraz 632,17 zł „Rozwój e-administracji poprzez wdrożenie nowych technologii informacyjno – komunikacyjnych w Urzędzie Gminy Bełchatów”). Kwota 258.008,28 zł zawierała się w kwocie 258.483,68 zł ujętej w bilansie organu, jako pozostałe należności i rozliczenia. Otrzymane zaliczki na projekty z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, niepodlegające zwrotowi na koniec roku budżetowego winny być ujęte w bilansie organu w pozycji środki pieniężne budżetu. Ponadto, kwota 258.008,28 zł nie została ujęta w sprawozdaniach

Rb-NDS za poszczególne kwartały 2018 roku jako kwota przychodów budżetu w pozycji D.17. Kwota zaliczek wypłaconych Gminie w 2017 roku na realizację programu lub zadania została ujęta w całości w dochodach Gminy w 2017 roku. W 2018 roku pozostawało jednak wydatkowanie udzielonych zaliczek i ich rozliczenie w ramach projektu, programu lub zadania.

Analogiczna sytuacja miała miejsce na koniec 2018 roku, tj. zaliczki które pozostawały na kontach Gminy dotyczyły projektu "Gimnazjum nowych horyzontów". Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku Gmina - według potwierdzenia sald - posiadała na rachunku bankowym jednostki (130) nierozliczone zaliczki, które nie podlegały zwrotowi w 2018 roku w łącznej kwocie 8.643,67 zł. Kwota ta nie została ujęta w sprawozdaniu Rb-NDS za poszczególne kwartały 2019 roku, jako kwota przychodów budżetu w pozycji D.16. Kwota zaliczek wypłaconych Gminie w 2018 roku na realizację programu lub zadania została ujęta w całości w dochodach Gminy w 2018 roku.

12. Na dzień 31 grudnia 2017 roku saldo na rachunku bankowym Gminy (organu) wykazywało wartość minus 791.166,14 zł. Na koncie organu na dzień 31 grudnia 2017 roku winny znajdować się, co najmniej następujące środki:
 - nadwyżka wykonanych dochodów nad wykonanymi wydatkami wynikająca ze szczególnych zasad wykonania budżetu, tj. realizacji postanowień art. 403 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska, z których wynikało, że do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar – kwota 326.853,79 zł,
 - nadwyżka wykonanych dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nad wykonanymi wydatkami na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i programu przeciwdziałania narkomanii, wynikająca ze szczególnych zasad wykonania budżetu, tj. realizacji postanowień art.18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, z których wynikało, że dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu oraz dochody z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wykorzystywane są na zadania wskazane w ustawie i nie mogą być przeznaczone na inne cele – kwota 17.996,04 zł,
 - środki w wysokości 292.024,11 zł stanowiące różnicę pomiędzy kwotą części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej w grudniu 2017 roku z przeznaczeniem na styczeń 2018 roku w kwocie 592.678,00 zł a kwotą należnych dochodów 2017 roku, które kasowo wpłynęły w 2018 roku (udziały w podatkach),
 - dotacja podlegającą zwrotowi w terminie do dnia 31 stycznia 2018 roku w wysokości 56.017,28 zł.

Łącznie środki jakie powinny znajdować się na koncie 133 na dzień 31 grudnia 2017 roku stanowią kwotę 692.891,22 zł.

13. Analogiczna sytuacja miała miejsce w 2018 roku. Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku saldo na rachunku bankowym Gminy (organu) wykazywało wartość minus 336.898,73 zł. Na koncie organu na dzień 31 grudnia 2018 roku winny znajdować się, co najmniej następujące środki:

- nadwyżka wykonanych dochodów z tytułu opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nad wykonanymi wydatkami na realizację gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i programu przeciwdziałania narkomanii, wynikająca ze szczególnych zasad wykonania budżetu, tj. realizacji postanowień art.18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, z których wynikało, że dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu oraz dochody z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wykorzystywane są na zadania wskazane w ustawie i nie mogą być przeznaczone na inne cele – kwota 14.247,66 zł,
- środki w wysokości 296.465,76 zł stanowiące różnicę pomiędzy kwotą części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej w grudniu 2018 roku z przeznaczeniem na styczeń 2019 roku w kwocie 638.873,00 zł a kwotą należnych dochodów 2018 roku, które kasowo wpłynęły w 2019 roku (udziały w podatkach),
- dotacja podlegająca zwrotowi w terminie do 31 stycznia 2019 roku w wysokości 223.209,43 zł.

Łącznie środki jakie powinny znajdować się na koncie 133 na dzień 31 grudnia 2018 roku stanowią kwotę 553.922,85 zł.

14. Stwierdzono, że w latach 2017-2018 kwota długu, przychody i rozchody, ujęte w wieloletniej prognozie finansowej, były błędne, co szczegółowo opisano w protokole kontroli. Ponadto stwierdzono, że w kwocie długu na dzień 31 grudnia 2018 roku w wieloletniej prognozie finansowej nie ujęto:

- kwot wynikających z umów zawartych z mieszkańcami w sprawie wykupu sieci wodociągowych, z ceną rozłożoną na raty, na łączną kwotę 200.589,15 zł,
- zwrotu dotacji otrzymanej na realizację projektu „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w Gminie Bełchatów – edycja II” wobec wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem - w wysokości 70.089,30 zł,
- ustalonych decyzją odsetek za pobrane zaliczki na projekt „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w Gminie Bełchatów – edycja II”, w związku z niezłożeniem przez Gminę Bełchatów wniosku o płatność dotyczącego projektu - w kwocie 50.112,31 zł,
- rat pozostałych do spłaty na dzień 31 grudnia 2018 roku dotyczących zakupów ratalnych w wysokości 3.373,58 zł.

W zakresie budżetu na 2019 rok i sytuacji finansowej Gminy

1. Ustalono, że **gdyby Gmina Bełchatów zaplanowała rozchody w wysokości wynikającej z zawartych umów kredytów, pożyczek i warunków emisji papierów wartościowych, według stanu na dzień uchwalenia budżetu na 2019 rok (tj. 28 grudnia 2018 roku), to relacja spłaty zobowiązań wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych byłaby niespełniona.** Zatem przy rzetelnym zaplanowaniu rozchodów uchwalenie budżetu na 2019 rok nie było możliwe z uwagi na brak spełnienia relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. W poniższych tabelach przedstawiono relację wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych na 2019 rok.

Tab. 1 - 2019 rok. Uchwała z dnia 28 grudnia 2018 roku nr IV/29/2018 (lata 2016 - 2017 wykonanie, 2018 r. - plan na III kwartał).

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2016	2017	2018 plan III kwartały
1	dochody bieżące	42 881 415,81	48 367 217,6	49 611 668,72
2	dochody ze sprzedaży majątku	97 704,42	84 382,11	567 991,87
3	wydatki bieżące	39 741 965,88	44 572 239,15	48 518 303,91
4	dochody ogółem	44 616 135,34	49 156 215,15	52 969 180,56
5	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,07256	0,07892	0,03136
6	średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru	0,06095		
7	plan dochodów na 2019 r.	51 286 808,63		
8	przypadające do spłaty raty pożyczek w 2019 r. wg planu	2 500 000,00		
9	odsetki wg planu w 2019 r.	490 000,00		
10	iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem $[(8+9)/7]$ - lewa strona wzoru	0,05830		
	sprawdzenie relacji z art. 243 $(10 \leq 6)$	Tak		

Tab. 2 - 2019 rok. Uchwała z dnia 28 grudnia 2018 roku IV/29/2018 (lata 2016 - 2017 wykonanie, 2018 r. - plan na III kwartał). Rozchody po uwzględnieniu kredytu otrzymanego w 2018 roku jako krótkoterminowy w kwocie 336.898,73 zł.

Lp.	Dane do obliczeń	Wykonanie		
		2016	2017	2018 plan III kwartały
1	dochody bieżące	42 881 415,81	48 367 217,6	49 611 668,72
2	dochody ze sprzedaży majątku	97 704,42	84 382,11	567 991,87
3	wydatki bieżące	39 741 965,88	44 572 239,15	48 518 303,91
4	dochody ogółem	44 616 135,34	49 156 215,15	52 969 180,56
5	wskaźnik w ujęciu rocznym $[(1+2-3)/4]$	0,07256	0,07892	0,03136
6	średnia wskaźników z wiersza nr 5 - prawa strona wzoru	0,06095		
7	plan dochodów na 2019 r.	51 286 808,63		
8	przypadające do spłaty raty pożyczek w 2019 r. wg planu po uwzględnieniu kredytu pobranego w 2018 roku jako krótkoterminowy	2 836 898,73*		
9	odsetki wg planu w 2019 r.	490.000,00		
10	iloraz zadłużenia wraz z odsetkami przez dochody ogółem $[(8+9)/7]$ - lewa strona wzoru	0,06487		
	sprawdzenie relacji z art. 243 $(10 \leq 6)$	NIE		

*2 500 000,00 plan rozchodów na 2019 + 336 898,73 przeterminowany kredyt krótkoterminowy spłacony w 2019 roku = 2 836 898,73

2. Gmina Bełchatów w wieloletnich prognozach finansowych uchwalonych w 2018 i w 2019 roku (do dnia zakończenia kontroli, tj. 13 marca 2019 roku) prognozowała rozchody na lata 2019 – 2020 w sposób niezgodny z zawartymi umowami. Przy realnym zaplanowaniu rozchodów (zgodnie z posiadanymi umowami) wieloletnia prognoza finansowa oraz budżet na 2019 rok nie mogłyby zostać uchwalone z uwagi na fakt niespełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednostka uchwalając wieloletnią prognozę finansową powinna mieć na uwadze art. 226 ustawy po finansach publicznych, który stanowi, że wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna.
3. Uchwalony na 2019 rok budżet **był nierzetelny** (niemożliwy do wykonania), z uwagi na fakt, iż:
 - nie uwzględniono w budżecie kwoty całej rozchodów wynikających z zawartych umów pożyczek i kredytów długoterminowych oraz wykupu obligacji, nie uwzględniono kwoty wynikającej z umowy kredytu zawartego jako krótkoterminowy, który z upływem 31 grudnia 2018 roku przekształcił się w kredyt długoterminowy (336.898,73 zł). Łącznie rozchody 2019 roku winny być zaplanowane w kwocie 3.247.176,98 zł. Według przyjętego budżetu planowana kwota rozchodów na 2019 rok wynosiła 2.500.000,00 zł,
 - w planowanych dochodach 2019 roku uwzględniono kwotę subwencji oświatowej otrzymanej w 2018 roku z przeznaczeniem na styczeń 2019 roku, która została zaangażowana w sfinansowanie budżetu roku 2018 - kwota 296.465,76 zł,
 - w planowanych wydatkach bieżących 2019 roku nie uwzględniono wydatków z tytułu zwrotu dotacji wykorzystanych w 2018 roku niezgodnie z przeznaczeniem - w kwocie 223.209,47 zł. Dotacje te powinny być zaplanowane w wydatkach 2019 roku z uwagi na fakt, iż jednostka na 31 grudnia 2018 roku nie posiadała na rachunkach bankowych środków pieniężnych.
4. Sytuacja finansowa Gminy Bełchatów w okresie lat 2016-2018 ulegała stałemu pogarszaniu się. W 2016 roku Gmina wykorzystwała już część oświatową subwencji ogólnej, otrzymaną w grudniu 2016 roku z przeznaczeniem na styczeń 2017 roku, do sfinansowania potrzeb budżetu roku 2016. W okresie 2017-2018 sytuacja była tożsama. Dodatkowo w 2017 roku oraz w 2018 roku Gmina nie spłaciła do dnia 31 grudnia danego roku zaciągniętych kredytów krótkoterminowych. Spłata tych zobowiązań nie została następnie ujęta w uchwale budżetowej (odpowiednio na 2018 i na 2019 rok). Do sfinansowania potrzeb budżetu w latach 2017 – 2018 Gmina zaangażowała także bez podstawy prawnej środki z tytułu nadwyżek dochodów osiągniętych w ramach szczególnych zasad wykonania budżetu, jak również niewykorzystane (i tym samym podlegające zwrotowi) dotacje z budżetu państwa. Powyższe świadczy o stałej utracie płynności finansowej. Bez nierzetelnego planowania i prognozowania Gmina nie mogłaby uchwalić budżetu zgodnie z zasadami ustawy o finansach publicznych, a bez nielegalnego korzystania z różnego rodzaju środków finansowych, Gmina nie byłaby w stanie realizować swoich zobowiązań.

Prowadzenie gospodarki finansowej na podstawie budżetu w 2018 roku było możliwe wyłącznie z uwagi na ujęcie nierzetelnych danych w budżecie i uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej.

Źródła finansowania deficytu w okresie 2016-2019*, kwoty subwencji otrzymanych w grudniu na rok następny, kwoty dotacji do zwrotu, kwoty udziałów w podatkach, które memoriałowo zaliczane są do dochodów wraz ze stanami środków na rachunku bankowym na 31 grudnia danego roku przedstawiono w poniższym zestawieniu tabelarycznym:

L.p	Wyszczególnienie	2016 (plan)	2017 (plan)	2018 (plan)	2019 (plan)
1	Dochody ogółem	46.453.679,33	50.382.150,69	52.952.930,60	-----
2	Wydatki ogółem	49.313.785,48	53.758.775,41	58.144.618,64	-----
3	Defycyt	-2.860.106,15	-3.376.624,72	-5.191.688,04	-----
4	Przychody	4.460.106,15	5.576.624,72	7.391.688,04	-----
5	Rozchody	1.600.000,00	2.200.000,00	2.200.000,00	-----
		2016 (wykonanie)	2017 (wykonanie)	2018 (wykonanie)	2019 (plan)
6	Dochody ogółem	44.616.135,34	49.156.215,15	52.373.693,33	51.286.808,63
7	Dotacje do zwrotu które stanowią dochód roku bazowego z uwagi na fakt, iż jednostka nie posiadała na 31.12 środków aby je zwrócić		56.017,28	223.209,47	----
8	Wydatki ogółem	46.124.070,26	49.803.026,44	55.191.705,07	55.590.949,74
9	Zwroty dotacji za rok poprzedni będące wydatkami z uwagi na fakt, iż jednostka nie posiadała środków na rachunku na 31.12			56.017,28	223.209,47
10	deficyt budżetowy po uwzględnieniu rozliczeń dotacji	-1.507.934,92	-646.811,29	-2.818.011,74	-4.304.141,11
11	przychody budżetowe	2.957.066,15	1.793.674,00	4.930.552,00	6.804.141,11
12	rozchody budżetowe	1.572.727,93	1.912.449,53	2.070.899,51	2.836.898,73
13	Deficyt + przychody – Rozchody Deficyt po uwzględnieniu dotacji*** + przychody -rozchody	-123.596,70	-765.586,82	+41.640,75	0,00
			-709.569,54	+ 208.832,94	-223.209,47
14	Środki stanowiące dochód roku bieżącego otrzymane w roku poprzednim, które nie wpłynęły kasowo w roku bieżącym (subwencje, dotacje)		244.218,74**	292.024,11	296.465,76
15	Rozchody budżetowe nieujęte w budżecie stanowiące spłatę kredytu zawartego jako krótkoterminowy, który nie został spłacony w poprzednim roku i obciąża bieżący rok budżetowy	0,00	0,00	-791.166,14	-336.898,73
16	Przychody budżetowe nieujęte w budżecie w formie niespłaconego kredytu „krótkoterminowego”	0,00	791.166,14	336.898,73	-----
17	Środki finansowe otrzymane w grudniu stanowiące dochód następnego roku (subwencja) wg bilansu, 2018 rok wg konta 909	576.276,00	592.678,00	638.873,00	
18	Środki otrzymane w roku następnym po roku budżetowym stanowiące dochody roku budżetowego (udziały w podatkach)	326.470,94	300.653,89	342.407,24	
19	Różnica pomiędzy kwotą subwencji a środkami stanowiącymi dochód roku bieżącego otrzymanymi w roku następnym (wiersz 17-wiersz 18)	249.805,06	292.024,11	296.465,76	
20	Kwoty dotacji, które podlegały zwrotowi w roku następnym po roku budżetowym	144.354,69	56.017,28	223.209,43	
21	Suma środków na rachunku organu (dane z potwierdzenia sald)	149.941,01	-791.166,14	-336.898,73	

22	Minimalna kwota środków finansowych jaka powinna znajdować się na rachunku budżetu tak aby dochody roku przyszłego nie stanowiły źródła finansowania deficytu roku bieżącego (Kwoty dotacji, które podlegały zwrotowi w roku następnym po roku budżetowym+ Różnica pomiędzy kwotą subwencji a środkami stanowiącymi dochód roku bieżącego otrzymanymi w roku następnym) (wiersz 20 + wiersz 19)	394.159,75	348.041,39	519.675,19	
23	Różnica pomiędzy kwotą minimalną jaka powinna znajdować się na koniec roku na rachunkach bankowych budżetu a saldem rachunku 133 na 31.12(wiersz 22 minus wiersz 21)	<u>244.218,74</u>	<u>1.139.207,53</u>	<u>856.573,92</u>	
24	Suma środków na rachunku środków niewygasających (dane z potwierdzenia sald)	116.466,98	0,00	0,00	
25	Zaliczki na projekty, programy lub zadania, które nie podlegają zwrotowi w roku budżetowym i przeznaczone są na finansowania zadania w roku następującym po roku budżetowym pozostające na wyodrębnionych rachunkach bankowych (dane z potwierdzenia sald)	129.756,25	258.008,28	8.643,67	

* nie uwzględniono danych wynikających ze szczególnych zasad wykonywania budżetu

** kwota obliczona w następujący sposób: **149.941,01 zł** suma środków na rachunku organu na dzień 31.12.2016r. minus **144.354,69 zł** dotacje zwrócone do 31 stycznia 2017 roku + **5.586,32 zł**. Po uwzględnieniu zwrotu dotacji na rachunku budżetu winna znajdować się kwota **249.805,06 zł**, tj. kwota różnicy pomiędzy kwotą subwencji otrzymanej w grudniu 2016 roku na styczeń 2017 roku a środkami stanowiącymi dochód 2016 roku otrzymanymi w 2017 roku, a faktycznie po uwzględnieniu zwrotów dotacji na rachunku pozostawało **5.586,32 zł**. Zatem różnica to kwota **244.218,74 zł (249.805,06 zł- 5.586,32 zł)**.

*** korekta o dotacje wynika z faktu, że zwrot tych dotacji nie ma pokrycia w środkach na rachunku bankowym na dzień 31 grudnia, zatem dotacje w roku bazowym wydatkowane są niezgodnie z przeznaczeniem, dotacje (również w części wydatkowanej niezgodnie z przeznaczeniem) są więc dochodem roku bazowego. Dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi w roku następnym jako wydatek z uwagi na fakt iż na 31 grudnia na rachunku bankowym nie było środków, z których mogłyby być zwrócone.

Z powyższego zestawienia tabelarycznego wynika m.in, że:

- w 2017 roku nie odnotowano kasowego wykonania subwencji zaliczonej do dochodów 2017 roku (otrzymanej w grudniu 2016 roku na 2017 rok) w kwocie 244.218,74 zł,
- w 2018 roku nie odnotowano: kasowego wykonania subwencji zaliczonej do dochodów 2018 roku (otrzymanej w grudniu 2017 roku na 2018 rok) w kwocie 292.024,11 zł, rozchodów z tytułu kredytu zawartego w 2017 roku jako krótkoterminowy, który przekształcił się z upływem roku w kredyt długoterminowy w kwocie 791.166,14 zł. Ponadto nie ujęto w planie wydatków 2018 roku zwrotu dotacji w kwocie 56.017,28 zł. Kwota dotacji winna być ujęta w planie wydatków z uwagi na fakt, iż na dzień 31 grudnia 2017 roku Gmina nie posiadała środków na rachunku bankowym przeznaczonych na zwrot dotacji, zatem zwrot dotacji winien być zaplanowany jako wydatek 2018 roku,
- w 2019 roku nie odnotowano kasowego wykonania subwencji zaliczonej do dochodów 2019 roku (otrzymanej w grudniu 2018 roku na 2019 rok)

w kwocie 296.465,76 zł, rozchodów z tytułu kredytu zawartego w 2018 roku jako krótkoterminowy, który przekształcił się z upływem roku w kredyt długoterminowy w kwocie 336.898,73 zł. Ponadto, nie ujęto w planie wydatków 2019 roku dotacji w kwocie 223.209,43 zł. Kwota dotacji winna być ujęta w planie wydatków z uwagi na fakt, iż na dzień 31 grudnia 2018 roku Gmina nie posiadała środków na rachunku bankowym przeznaczonych na zwrot dotacji, zatem zwrot dotacji winien być zaplanowany jako wydatek 2019 roku.

W zakresie ewidencji i sprawozdawczości

1. W sprawozdaniu RB-NDS - o nadwyżce/deficycie za 2016 rok, wykazano w pozycji dotyczącej wykonania - przychody z innych źródeł w kwocie 123.596,70 zł (D.17). Z objaśnień zawartych w sprawozdaniu wynikało, iż na kwotę 123.596,70 zł innych źródeł przychodów, wykazanych w pozycji D. 17, składała się kwota wydatków niewygasających w wysokości 116.463,92 zł oraz kwota 7.132,78 zł z tytułu subwencji, która wpłynęła w grudniu 2016 roku z przeznaczeniem na 2017 rok. Z przedstawionego potwierdzenia salda na dzień 31 grudnia 2016 roku wynikało, że jednostka posiadała na wyodrębnionym rachunku bankowym kwotę 116.463,92 zł środków na niewygasające wydatki. Wydatki niewygasające ustalone w drodze uchwały, zgodnie z art. 263 ustawy o finansach publicznych, które nie zostały zrealizowane w terminach określonych przez organ stanowiący podlegają przekazaniu w terminie 7 dni na dochody. Zatem, środki te nie stanowią przychodów. Katalog przychodów określony został w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Wydatki niewygasające identyfikowane są, jako wydatki wykonane roku, w którym były planowane. Również subwencja oświatowa otrzymana w grudniu z przeznaczeniem na rok następny nie jest przychodem, lecz dochodem roku następnego. Zatem, kwota przychodów wskazana w sprawozdaniu Rb-NDS za 2016 rok, w wysokości 123.596,70 zł, nie stanowiła przychodów 2016 roku, które jednostka wskazała, jako osiągnięte.
2. W sprawozdaniu RB-NDS - o nadwyżce/deficycie za 2017 rok, wykazano w pozycji dotyczącej wykonania przychody z innych źródeł w kwocie 765.586,82 zł (D.17). Z wyjaśnienia zawartego w sprawozdaniu RB-NDS wynikało, że na kwotę 765.586,82 zł, wykazaną w pozycji D.17 (przychody z innych źródeł) składała się kwota kredytu w wysokości 172.908,82 zł oraz subwencja w wysokości 592.678,00 zł, która wpłynęła w grudniu 2017 roku z przeznaczeniem na 2018 rok. Zauważyć należy, że kredyt jest faktycznie źródłem przychodów, ale powinien być wykazywany w sprawozdaniu w pozycji D1. Subwencja, która wpływa w grudniu z przeznaczeniem na rok następny jest dochodem roku następnego i nie stanowi legalnego źródła finansowania deficytu roku bieżącego, w szczególności nie stanowi przychodu. Jednocześnie, Gmina na dzień 31 grudnia 2017 roku posiadała kredyt zaciągnięty jako krótkoterminowy, a niespłacony do dnia 31 grudnia 2017 roku, w wysokości 791.166,14 zł, którego nie wykazała w sprawozdaniu, jako przychodu.

3. W sprawozdaniu RB-NDS - o nadwyżce/deficycie za 2018 rok (sprawozdanie z dnia 20 lutego 2019 roku) wykazano: dochody niezgodne z danymi wynikającymi z konta 901 - Dochody budżetowe. Ze sprawozdania wynikało, że jednostka osiągnęła dochody w wysokości 52.414.624,09 zł. Natomiast z konta 901 wynikało, że na dzień 31 grudnia 2018 roku dochody budżetowe wynosiły 52.640.059,47 zł. Różnica pomiędzy kwotą wykazaną w sprawozdaniu RB-NDS za 2018 rok a kontem 901 w wysokości 225.435,38 zł wynikała z:
- błędnej ewidencji księgowej sprawozdań przekazywanych przez urzędy skarbowe (na koncie 901 ujmowano należności od urzędów skarbowych - 1.259.581,96 zł, a nie kwoty dochodów wykonanych - 1.099.464,16 zł, różnica to 160.117,80 zł),
 - błędnego ujmowania na koncie rozliczeń przekazanych przez GOPS kwot dotyczących funduszu alimentacyjnego i zaliczki (zawyżenie obrotów konta o 107.839,19 zł),
 - na koncie 901 nie zaksięgowano sprawozdań RB-27S w zakresie dwóch projektów unijnych (kwota 1.590,85 zł),
 - sprawozdanie Gminy Bełchatów RB-27S za 2018 rok zostało skorygowane o kwotę 40.930,76 zł z uwagi na fakt, iż dochody ujęte w § 236 (dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych) zostały podwójnie wprowadzona do sprawozdania przez GOPS oraz Urząd Gminy.
2. W wyniku analizy sprawozdania RB-27S za 2018 rok stwierdzono, że w kolumnie dochody wykonane wykazano:
- w dziale 801, rozdziale 80104, § 2007 - dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich - wykazano kwotę **(minus) 40.638,29 zł**,
 - w dziale 750, rozdziale 75023, § 097 - wpływy z dochodów różnych - wykazano kwotę **(minus) 423.571,94 zł**.

Kwota (minus) 40.638,29 zł dotyczyła zwrotu niewykorzystanych środków na realizację projektu z udziałem środków zewnętrznych. Zauważyć należy, że w sytuacji gdy jednostka dokonuje zwrotu środków z dotacji, a w roku bieżącym nie otrzymywała dochodów na dany projekt, to zwrotu winien stanowić wydatki budżetowe. Natomiast kwota (minus) 423.571,94 zł związana była z przyjętym sposobem ewidencji podatku od towarów i usług. Gmina zaliczała podatek VAT wynikający z faktur sprzedażowych (VAT należny) do swoich dochodów, w § 097. Następnie dokonywała refundacji podatku VAT (fizycznego przelewu) z rachunku dochodów na rachunek wydatków w kwocie VAT wynikającego z faktur zakupowych (VAT naliczony), niezależnie od tego, jakie były wpływy na rachunek dochodów. Kwota VAT wynikająca z deklaracji Vat-7 w przypadku zwrotu przekazywana była na konto dochodów, a w przypadku konieczności wpłaty do Urzędu Skarbowego,

wpłata pokrywana była z rachunku dochodów. W związku z faktem, iż na rachunku dochodów nie zawsze znajdowało się tyle środków, aby przekazać VAT naliczony, w trakcie roku dokonywane były zasilenia z rachunku organu na rachunek dochodów. Powyższy sposób rozliczenia podatku Vat był nieprawidłowy z uwagi na fakt, iż:

- podatek VAT nie stanowi dochodu jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 2174 ze zm.) - podatek VAT jest dochodem budżetu państwa. W katalogu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, określonym w ustawie z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1530 ze zm.), podatek VAT nie występuje, jako źródło dochodów tych jednostek. Zatem w § 097 dochody z tytułu podatku VAT nie powinny być planowane i księgowane,
- z uwagi na zasadę kasowości charakteryzującą gospodarkę budżetową niedopuszczalne jest wykazanie wykonania dochodów w kwocie ujemnej. W sytuacji Gminy Bełchatów powyższe związane było z przyjętym sposobem ewidencji podatku naliczonego i należnego, a pomniejszanie wydatków o VAT naliczony, skutkowało koniecznością zmniejszenia uprzednio ujętych w § 097 dochodów odpowiadających kwocie VAT należnego. Mechanizm ten zniekształcał obraz sytuacji finansowej Gminy i był niezgodny z treścią ewidencjonowanych operacji gospodarczych,
- na koncie dochodów nie zawsze znajdowała się kwota pozwalająca zrealizować zobowiązanie z przekazania tytułu podatku VAT do urzędu skarbowego. W takiej sytuacji następowało pomniejszanie innych zrealizowanych dochodów, co było sprzeczne z zasadą wyrażoną w art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi - że jednostka budżetowa zrealizowane dochody odprowadza na rachunek budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a swoje wydatki pokrywa bezpośrednio z budżetu. Właściwe w tej sytuacji byłoby pokrycie brakującej (niezapłaconej przez dłużników) kwoty VAT poprzez wydatki, z zastosowaniem kont Wn761/Ma130 z § 453 klasyfikacji budżetowej. W momencie zapłaty przez dłużnika zaległej faktury, należałoby zwrócić środki na rachunek wydatków księgując Wn130/Ma761, jako zwrot wydatku, z klasyfikacją budżetową. Stanowisko takie zostało wyrażone m.in. w piśmie Przewodniczącej Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 12 października 2016 roku, w którym wskazano - że w § 453 ujmuje się wydatki z tytuł zapłaty podatku VAT należnego wynikającego z faktur sprzedażowych, niezapłaconych przez kontrahenta. Ustawa o finansach publicznych oraz rozporządzenia wykonawcze do tej ustawy nie zawierają unormowań w zakresie możliwości pomniejszenia wydatków jednostki samorządu terytorialnego z tytułu rozliczeń podatku od towarów i usług. W państwowych jednostkach budżetowych możliwość taką przewiduje § 19 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1542), zgodnie z którym

- uzyskane przez państwowe jednostki budżetowe zwroty wydatków dokonanych w tym samym roku budżetowym zmniejszają wykonanie planowanych wydatków w tym roku budżetowym natomiast uzyskane przez te jednostki zwroty wydatków dokonanych w poprzednich latach budżetowych stanowią dochody budżetu państwa. Przyjęcie analogicznych rozwiązań w jednostce samorządu terytorialnego jest zasadne. Uregulowania powyższych kwestii związanych z rozliczeniem podatku od towarów i usług należy zapisać w uchwale budżetowej, stosownie do art. 212 ust. 1 pkt 10 ustawy o finansach publicznych, z którego wynika, że uchwała budżetowa określa między innymi inne postanowienia, których obowiązek zamieszczenia wynika z postanowień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Sposób księgowania podatku VAT winien również w sposób szczegółowy wynikać z zakładowego planu kont.

3. W sprawozdaniach Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego, według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku i na dzień 31 grudnia 2018 roku, wykazano dane niezgodne ze stanem na rachunku bankowym. W dniu 28 lutego 2019 roku dokonano korekty sprawozdania Rb-ST sporządzanego według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku pokazując ujemne saldo na rachunku bankowym w kwocie (-) 322.833,62 zł. Z wyjaśnień zawartych w sprawozdaniu RB-ST (korekta z dnia 28 lutego 2019 roku) wynikało, że kwota wykazana w pozycji „stan środków na rachunkach budżetu jst” stanowi kwotę kredytu w rachunku bieżącym pomniejszoną o środki na rachunku projektu Gimnazjum Nowych Horyzontów – 8.643,67 zł, środki na rachunku VAT do rozliczeń z US – 5.075,76 zł oraz środki na rachunku jednostki podległej 345,77 zł. Zgodnie z § 22 ust. 1 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej, załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz., U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.) - **w sprawozdaniach rocznych należało wykazać stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.** Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109). Zapisy dotyczące sporządzania sprawozdania Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych, nie zmieniły się.
5. W sprawozdaniu Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2018 roku (wersja pierwotna z dnia 29 stycznia 2019 roku), nie wykazano rat z tytułu wykupu sieci wodociągowych, które zgodnie z zawartymi umowami zamykały się łączną kwotą 200.589,15 zł. Ustalono, że na dzień 31 grudnia 2018 roku jednostka zawarła 49 umów przedwstępnych dotyczących wykupu sieci wodociągowych i/lub kanalizacyjnych oraz 11 umów w sprawie przekazania sieci, które wiązały się z obowiązkiem wykupu. Wykup został rozłożony w czasie, a z treści zawartych umów wynikało, że do spłaty na dzień

31 grudnia 2018 roku pozostała kwota 200.589,15 zł. Brak wykazania ww. kwoty w sprawozdaniu Rb-Z stanowił naruszenie § 3 ust. 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. z 2011 r., nr 298, poz. 1767) oraz przepisów Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1773). Z treści wskazanych przepisów wynikało, że tytuły dłużne zaliczane do państwowego długu publicznego to m.in. kredyty i pożyczki, przy czym do tej kategorii zalicza się również 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 z uwzględnieniem podziału na: a) krótkoterminowe – o pierwotnym terminie zapłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie, b) długoterminowe – o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok. W części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną zobowiązań jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według tytułów dłużnych (układ przedmiotowy) oraz wobec grup wierzycieli (układ podmiotowy). W sprawozdaniu Rb-Z, w pozycjach odnoszących się do zobowiązań według tytułów dłużnych, wykazuje się kwoty zadłużenia ogółem, w tym zobowiązania długoterminowe, przy czym przez pojęcie „zobowiązania długoterminowe” rozumie się zadłużenie, którego pierwotny termin spłaty czy też wykupu jest dłuższy niż rok. Przez pierwotny termin zapadalności należy rozumieć termin, wynikający z umowy, do końca którego dłużnik zobowiązał się spłacić dane zobowiązanie, niezależnie od harmonogramu spłat. Zobowiązania powinny być prezentowane w układzie przedmiotowym i podmiotowym. Zgodnie ze wskazanymi regułami - kwota 200.589,15 zł powinna zostać ujęta w sprawozdaniu Rb-Z kwartalnym, wg stanu na koniec IV kwartału 2018 roku w poz. E 2.2 – Kredyty i pożyczki długoterminowe, w kolumnie 13 - Zadłużenie wobec gospodarstw domowych.

Według korekty nr 2 z dnia 12 marca 2019 roku sprawozdania Rb-Z, na dzień 31 grudnia 2018 roku, kwota 200.589,15 zł została wykazana prawidłowo w zobowiązaniach Gminy Bełchatów.

6. Ponadto stwierdzono, że zgodnie z wykazem przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bełchatów na lata 2018-2029, przedsięwzięcie pod nazwą Wykup sieci wodnokanalizacyjnych zostało ujęte do realizacji w okresie 2015-2021, z łącznymi nakładami w wysokości 970.000 zł. Limit zobowiązań został ustalony w kwocie 737.000 zł, limity wydatków: na 2018 rok - 137.000 zł, na 2019 rok - 200.000 zł, na 2020 rok - 200.000 zł i na 2021 rok -

200.000 zł⁶. Także w aktualnej Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Bełchatów, na lata 2019-2030, powyższe przedsięwzięcie zostało ujęte do realizacji w latach 2015-2021, z łącznymi nakładami w wysokości 970.000 zł. Limit zobowiązań został ustalony na kwotę 600.000 zł, limity wydatków: na 2019 rok – 200.000 zł, na 2020 rok – 200.000 zł i na 2021 rok – 200.000 zł⁷. Biorąc pod uwagę zapisy zawarte w umowach o wykup sieci wodociągowych i kanalizacyjnych stwierdzono, że nieprawidłowo wskazano okres realizacji przedsięwzięcia oraz nieprawidłowo ustalono limity wydatków w poszczególnych latach (podpisane umowy przewidywały ponoszenie wydatków na wykup sieci do 2024 roku). Dotyczyło to zarówno prognozy obowiązującej w 2018 roku, jak obecnej. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy o finansach publicznych - wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą, co najmniej kwoty wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3. W ust. 3 wskazano, że w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia: nazwę i cel, jednostkę organizacyjną na realizację lub koordynującą wykonanie przedsięwzięcia, okres realizacji i łączne nakłady, limity wydatków w poszczególnych latach oraz limit zobowiązań.

7. W sprawozdaniu Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku (wersja pierwotna z dnia 29 stycznia 2019 roku), nie wykazano kwoty zwrotu dotacji otrzymanej na realizację projektu „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w Gminie Bełchatów – edycja II”, z tytułu wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem oraz naliczonych odsetek w związku z niezłożeniem terminowo wniosku o płatność w powyżej wskazanym projekcie, na łączną kwotę 120.201,61 zł. Kwoty te powinny zostać wykazane w związku z:
 - decyzją nr CPPC-WP.411.58.2.2017/ŁM z dnia 2 stycznia 2018 roku, wydaną przez Instytucję Zarządzającą dla projektu POIG.08.03.00-10-434/13 „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w Gminie Bełchatów – szansą na lepsze jutro – II edycja” w związku z niezłożeniem przez beneficjenta – Gminę Bełchatów, wniosku o płatność na kwotę 781.000,00 zł, rozliczającego przekazaną beneficjentowi w dniu 25 kwietnia 2014 roku pierwszą transzę zaliczki na realizację projektu, w terminie wynikającym z harmonogramu rzeczowo-finansowego planu finansowania projektu, tj. do końca listopada 2014 roku. W decyzji orzeczono obowiązek zapłaty odsetek w wysokości 50.112,31 zł naliczonych jak dla zaległości podatkowych za następujące okresy od wskazanych kwot: - od dnia 25 kwietnia 2014 roku do dnia 31 grudnia 2014 roku, tj. od dnia wypłaty pierwszej transzy zaliczki do dnia zwrotu kwoty 753.032,16 zł, liczonych od kwoty 781.000,00 – kwota odsetek

⁶ Dane według ostatniej zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bełchatów na lata 2018-2029, wprowadzonej uchwałą nr IV/27/2018 Rady Gminy Bełchatów z dnia 28 grudnia 2018 roku.

⁷ Dane według Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bełchatów na lata 2019-2030 wprowadzonej uchwałą IV/29/2018 Rady Gminy Bełchatów z dnia 28 grudnia 2018 roku.

50.112,00 zł;- od dnia 1 stycznia 2015 roku do dnia 31 marca 2015 roku, tj. od dnia następującego po dniu zwrotu kwoty 753.032,16 zł do dnia zwrotu kwoty 27.976,84 zł, liczonych od kwoty 27.967,84 zł – kwota odsetek 552,00 zł. Żądana kwota 50.112,31 zł powinna zostać wpłacona w terminie 14 dni od daty doręczenia ostatecznej decyzji na wskazany rachunek bankowy. Ustalono, że powyższa decyzja wpłynęła do Urzędu Gminy w Bełchatowie w dniu 3 stycznia 2018 roku, a kontrolowana jednostka nie złożyła odwołania od decyzji. Zobowiązanie miało charakter wymagalny;

- decyzją CPPC-WP.411.70.3.2017/KPI z dnia 9 kwietnia 2018 roku wydaną przez Instytucję Zarządzającą dla projektu POIG.08.03.00-10-434/13 „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w Gminie Bełchatów – szansą na lepsze jutro – II edycja” w związku ze stwierdzeniem wykorzystania środków przeznaczonych na realizację programów finansowych z udziałem środków europejskich niezgodnie z procedurami. W decyzji orzeczono obowiązek zwrotu przez Beneficjenta kwoty 70.089,30 zł wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, liczonych od dnia wypłaty zaliczki, tj. 25 marca 2015 roku do dnia zwrotu środków. Żądana kwota powinna zostać wpłacona w terminie 14 dni od daty doręczenia ostatecznej decyzji na wskazane rachunki bankowe. Ustalono, że powyższa decyzja wpłynęła do Urzędu Gminy w Bełchatowie w dniu 23 kwietnia 2018 roku, a kontrolowana jednostka nie złożyła odwołania od decyzji. Zobowiązanie miało charakter wymagalny;

W sprawozdaniu Rb-Z powinna zostać wykazana kwota w wysokości 120.201,61 zł (50.112,31 zł + 70.089,30 zł) wynikająca z powyżej wskazanych decyzji, gdyż zgodnie §3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego - zobowiązania wymagalne, o których mowa w art. 72 ust.1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych, rozumiane są, jako bezsporne zobowiązania, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały przedawnione, ani umorzone. Kwota powinna zostać wykazana w sprawozdaniu Rb-Z, według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku, w wierszu E.4.2. (zobowiązania wymagalne pozostałe) i zostać zaliczona do kolumny 3 (podmioty sektora finansów publicznych), grupa 1.

W korekcie nr 2 sprawozdania Rb-Z, z dnia 12 marca 2019 roku, nieprawidłowo do zobowiązań wymagalnych została zaliczona kwota w wysokości 22.886,00 zł, wynikająca z odsetek naliczonych dla dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

8. W sprawozdaniu Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, sporządzonym według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku (wersja pierwotna z dnia 29 stycznia 2019 roku) nie wykazano kwot zobowiązań z tytułu zakupów z ceną rozłożoną na raty, na łączną kwotę 3.373,58 zł. Powyższe dotyczyło nabycia telefonów komórkowych. Powyższe stanowiło naruszenie § 3 ust. 2 lit. b rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego oraz przepisów

Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Według korekty nr 2 z dnia 12 marca 2019 roku, w sprawozdania Rb-Z, według stanu na dzień 31 grudnia 2018 roku, kwota 3.373,58 zł została wykazana prawidłowo w zobowiązaniach Gminy Bełchatów (w pozycji kredyty i pożyczki).

W zakresie spłaty zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek

1. W zakresie terminowości dokonywania spłat rat kapitałowych i odsetek, a także prawidłowości wysokości przekazywanych kwot należnych odsetek od zaciągniętych przez jednostkę kredytów i pożyczek stwierdzono:
 - nieterminową zapłatę rat kapitałowych i odsetkowych od pożyczek i kredytów wskazanych szczegółowo w protokole kontroli (stwierdzono 55 przypadków nieterminowej zapłaty rat dotyczących 20 umów kredytów i pożyczek),
 - przekazywanie kwot odsetek w wysokościach niezgodnych z harmonogramem spłat odsetek w przypadkach wskazanych szczegółowo w protokole kontroli (stwierdzono 21 przypadków dotyczących 18 umów kredytów i pożyczek).

Wskazane powyżej nieprawidłowości świadczą o naruszeniu art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, według którego - wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych umów.

2. Jednostka w związku z nieterminową spłatą zobowiązań ponosiła wydatki na zapłatę z tego tytułu odsetek karnych. Jak wynika ze szczegółowych ustaleń wskazanych w protokole kontroli, tylko w przypadku nieterminowej spłaty trzech kredytów odsetki karne zostały ustalone na kwotę 441,95 zł. Stwierdzono ponadto, że spłatę rat kapitałowych ujmowano na kontach organu Wn 260 lub Wn 134, Ma 133, natomiast spłatę odsetek od pożyczek i kredytów ewidencjonowano na kontach jednostki budżetowej: Wn751 Ma 130, z klasyfikacją budżetową 75702 §8110 - zgodnie z wyciągami bankowymi, a nie zapisami zawartymi w umowach kredytów i pożyczek. Odsetki z tytułu nieterminowej zapłaty raty (kapitałowej lub odsetkowej) powinny być ewidencjonowane w dziale 750, rozdziale 75023, § 0457 - odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.). Powyższe spowodowało, że w sprawozdaniu Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2018 roku, odsetki karne z tytułu nieterminowej zapłaty raty (kapitałowej lub odsetkowej) nie zostały wykazane. Odsetki karne powinny zostać zaewidencjonowane w księgach rachunkowych odrębnie od ewidencji odsetek wynikających z harmonogramu spłat. Brak ujęcia w ewidencji odsetek karnych stanowił naruszenie art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września

1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 351), zgodnie z którym - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczych oraz art. 24 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy, stosownie do których - księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

W zakresie rozrachunków i roszczeń

1. W zakresie zobowiązań wymagalnych, według stanu na dzień 31 grudnia 2017 roku, stwierdzono że kwota w wysokości 145.257,96 zł, wykazana w sprawozdaniu Rb-Z - kwartalnym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, z tytułu dostaw towarów i usług była nieprawidłowa, tj. zawyżona o kwotę 64,05 zł. Błąd wynikał z faktury nr 396/2018, która dotyczyła roku 2018, została wystawiona w dniu 23 stycznia 2018 roku i zaksięgowana w roku obrachunkowym 2018 z datami: zdarzenia i wystawienia - 23 stycznia 2018 rok, wpływu i sprawozdawczą - 7 lutego 2018 roku oraz błędnym terminem płatności - 6 lutego 2017 roku (winno być 6 lutego 2018 roku). Wskutek błędu systemowego faktura została błędnie uwzględniona w wygenerowanym sprawozdaniu finansowym z wykonania wydatków za rok 2017. Prawidłowo ustalone zobowiązania wymagalne Gminy Bełchatów na dzień 31 grudnia 2017 roku, które powinny zostać wykazane w sprawozdaniu Rb-Z - kwartalnym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, z tytułu dostaw towarów i usług wynosiły 145.193,91 zł. Powyższe stanowiło naruszenie § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, zgodnie z którym - podstawą sporządzenia sprawozdania Rb-Z są: ewidencja księgowa jednostki, sprawozdania lub inne wiarygodne dokumenty poświadczające istnienie danego zobowiązania lub należności.
2. W dwóch przypadkach wskazanych szczegółowo w protokole kontroli, umowy zawarte pomiędzy Gminą Bełchatów a Grupą VPT Training Coaching Consulting Violetta Post, których przedmiotem była usługa szkoleniowa w zakresie przeprowadzenia szkolenia kreowania wizerunku dla Wójta Gminy - Kamila Ładziaka (umowa z dnia 10 listopada 2016 roku oraz umowa z dnia 20 grudnia 2017 roku) nie zostały kontrasygnowane przez Skarbnika Gminy, co stanowiło naruszenie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 506), z którego wynika, że jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej. Ponadto, w Urzędzie Gminy brak było dokumentacji potwierdzającej, że wskazana powyżej usługa miała związek z wykonywaniem zadań gminy.

3. Stwierdzono naruszenie terminu przekazania zaliczki na podatek dochodowy dotyczącej czerwca 2018 roku. Należny podatek został uregulowany w dniu 23 lipca 2018 roku, z naruszeniem art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1053 ze zm.), z którego wynika, że płatnicy przekazują kwoty pobranych zaliczek na podatek w terminie do 20 dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym pobrano zaliczki, na rachunek urzędu skarbowego, przy pomocy którego naczelnik urzędu skarbowego właściwy według miejsca zamieszkania płatnika wykonuje swoje zadania, a jeżeli płatnik nie jest osobą fizyczną, według siedziby bądź miejsca prowadzenia działalności, gdy płatnik nie posiada siedziby.
4. W zakresie terminowości przekazywania składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy za poszczególne miesiące 2018 roku stwierdzono, że składki za styczeń oraz za okres od maja – do października były przekazywane z naruszeniem terminu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.), art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1510 ze zm.) oraz art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1265 ze zm.). Powołane przepisy wymagały przekazania świadczeń do 5 dnia następnego miesiąca.
5. W zakresie wypłaty zaliczek na wynagrodzenia dla Wójta Gminy stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - Wójt Gminy Kamil Ładziak składał wnioski o wypłatę zaliczki na poczet wynagrodzenia. Kwota wskazywana była w wartości netto, a w miejscu dodatkowych informacji wpisywano okres należnego wynagrodzenia, którego dotyczyła wypłacana zaliczka. Jako pracodawca zgody na wypłatę udzielali: Skarbnik Gminy, Zastępca Skarbnika - Kierownik Referatu Budżetu i Finansów oraz Sekretarz Gminy. Ustalono, że w powyższym okresie jedynie Sekretarz Gminy posiadał upoważnienie do wykonywania czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta Gminy niezastrzeżonych dla Rady Gminy i Przewodniczącego Rady Gminy. Powyższe wskazuje, że Skarbnik Gminy oraz Zastępca Skarbnika działały przy dokonywaniu powyższych czynności bez stosownego upoważnienia, z naruszeniem art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 1260 ze zm.). Z treści wskazanego przepisu wynika, że czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta, związane z nawiązywaniem i rozwiązywaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady gminy, a pozostałe czynności – wyznaczona przez wójta osoba zastępująca lub sekretarz gminy, z tym że wynagrodzenie wójta ustala rada gminy w drodze uchwały;
 - brak było wniosków o zaliczkę w przypadku wypłat II części (tj. pozostałego) wynagrodzenia Wójta Gminy z dnia: 15 czerwca 2018 roku, 21 września 2018 roku i 22 października 2018 roku. Z wyjaśnienia złożonego przez

pracownika Urzędu Gminy wynikało, że listy płac związane z wynagrodzeniem Wójta Gminy naliczane były zgodnie ze złożonymi wnioskami o zaliczkę w wysokości całej kwoty wynagrodzenia. Sposób prowadzenia ewidencji analitycznej płac uniemożliwiał sporządzanie dwóch list płac do jednego wynagrodzenia, a kwota netto była rozbijana na dwie kwoty i dwa konta bankowe. Wysokość pierwszej zaliczki naliczana była zgodnie z wnioskiem o zaliczkę w wysokości netto wynagrodzenia, natomiast pozostała część netto wynagrodzenia widniała w systemie bankowym w przelewach wprowadzonych i do realizacji wymagała tylko potwierdzenia elektronicznego. Potwierdzenia takiego dokonywał Skarbnik Gminy/Zastępca oraz Wójt Gminy. Z tego powodu pozostałe części wynagrodzeń z ww. dni nie posiadały wniosków o zaliczkę i zostały potwierdzone przez wskazane powyżej osoby w systemie bankowym. Wobec ustalonego stanu faktycznego należy zwrócić uwagę, że powyższy sposób pozwalał na wypłatę wynagrodzenia w dowolnym momencie przez osoby, które posiadały uprawnienia do potwierdzenia wypłat w systemie elektronicznym. Zgodnie z obowiązującymi przepisami - pozostała część wynagrodzenia (po wypłacie zaliczki) powinna zostać wypłacona w terminie wypłaty wynagrodzenia ustalonego w kontrolowanej jednostce.

6. Wójtowi Gminy wypłacono w dniu 27 listopada 2018 roku ekwiwalent pieniężny za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznym wymiarze 56 dni (448 godzin), tj. za 2016 rok - 6 dni (48 godzin), za 2017 rok - 26 dni (208 godzin) oraz za 2018 rok - 24 dni (192 godziny). Powyższe wskazuje na niewykorzystywanie urlopów wypoczynkowych w Urzędzie Gminy, co stanowiło naruszenie art. 161 i art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 917 ze zm.). Zgodnie z art. 161 ustawy Kodeks pracy - pracodawca jest obowiązany udzielić pracownikowi urlopu w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo. Urlopy powinny być udzielone zgodnie z planem urlopów, plan urlopów ustala pracodawca, biorąc pod uwagę wnioski pracowników i konieczność zapewnienia normalnego toku pracy (art. 163 §1 ustawy Kodeks pracy). Natomiast zgodnie z art. 168 ww. ustawy - urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego. Prawo do corocznego płatnego urlopu zostało również zagwarantowane w art. 66 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jako prawo bezwzględnie wynikające z podstawowych zasad prawa pracy. Ustalono, że wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznej kwocie 27.251,84 zł, z czego: 2.919,84 zł dotyczyło roku 2016, 12.652,64 zł dotyczyło roku 2017, a 11.679,36 zł dotyczyło roku 2018.

W zakresie przekazywania otrzymanych środków na dotacje celowe do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej

Na podstawie otrzymanych zestawień sporządzonych przez pracowników kontrolowanej jednostki stwierdzono, że jednostka nierytmicznie przekazywała do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bełchatowie środki otrzymane w §2060 -

dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej zlecone gminom, związane z realizacją świadczenia wychowawczego, stanowiącego pomoc państwa w wychowaniu dzieci. Analogiczna sytuacja dotyczyła przekazywania środków związanych z wypłatą zasiłków stałych i okresowych. Daty otrzymania i przekazywania powyższych środków wskazywały na przetrzymywanie ich na koncie organu (Gminy Bełchatów) przez okres ponad 2 tygodni. Należy zauważyć, że odbiorcą środków przekazanych z Urzędu Wojewódzkiego był Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bełchatowie, jako jednostka realizująca zadania własne i zlecone Gminy Bełchatów. Gmina powinna przekazywać środki niezwłocznie, bez zbędnego przetrzymywania ich na koncie organu.

Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w Bełchatowie w zakresie wskazanym szczegółowo w protokole kontroli.

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich usunięcie oraz zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. W tym celu RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Dokonać analizy obowiązujących w jednostce procedur kontroli zarządczej, w celu wprowadzenia rozwiązań zapobiegających nieprawidłowościom i naruszeniom stwierdzonym w rezultacie kontroli RIO w Łodzi. Zgodnie z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych – kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności: 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi; 2) skuteczności i efektywności działania; 3) wiarygodności sprawozdań; 4) ochrony zasobów; 5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania; 6) efektywności i skuteczności przepływu informacji; 7) zarządzania ryzykiem.
2. Zapewnić bieżące monitorowanie sytuacji finansowej Gminy, w szczególności w kontekście wymogu spełnienia relacji spłaty zobowiązań określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych.
3. W związku z istotnym ryzykiem niezachowania relacji spłaty zobowiązań dokonać analizy planowanych wydatków bieżących, mając w szczególności na uwadze wymogi wynikające z art. 44 ust.3 ustawy o finansach

publicznych, zgodnie z którym to przepisem – wydatki publiczne powinny być dokonywane: 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów; b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów; 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań; 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

4. Podjąć czynności w celu zbilansowania dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z wydatkami przeznaczonymi na finansowanie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami. W przypadku, gdy z kalkulacji kosztów systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wynika, że ustalone stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające dla sfinansowania kosztów systemu podjąć działania w celu przedstawienia Radzie Gminy projektu uchwały zwiększającej stawki tej opłaty.
5. Zapewnić dołożenie należytej staranności w zakresie przygotowywania projektu uchwały budżetowej i projektów zmian tej uchwały, zwracając szczególną uwagę na wewnętrzną spójność w treści tych uchwał (np. w sytuacji wskazania kredytu, jako źródła finansowania planowanego deficytu budżetu, ustalać limit zobowiązań dla zaciąganych kredytów).
6. **Zapewnić rzetelne planowanie dochodów, wydatków, rozchodów i przychodów w budżecie, uwzględniając uwagi sformułowane w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.**
7. **Zapewnić uchwalanie wieloletniej prognozy finansowej prezentującej rzetelne dane, stosownie do wymogu wynikającego z art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych.**
8. **Zapewnić prezentowanie w wieloletniej prognozie finansowej prawidłowych danych dotyczących kwoty długu obciążającego Gminę Bełchatów.**
9. Zaniechać ustalania limitu dla kosztów obsługi długu, z uwagi na brak podstawy prawnej dla wyodrębnienia wskazanego limitu w przepisach ustawy o finansach publicznych.
10. Zapewnić przestrzeganie art. 91 ust.1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym - suma zaciągniętych kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć kwot określonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.
11. Zobowiązania dłużne zaciągać w ramach limitów ustalonych w uchwale budżetowej, na podstawie art. 212 ust.1 pkt 6 i 6a ustawy o finansach publicznych.
12. Zapewnić terminową spłatę zobowiązań zaciągniętych na sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu. Zobowiązania te powinny być spłacone w tym samym roku, w którym zostały zaciągnięte, stosownie do wymogu określonego w art. 89 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W przypadku

braku możliwości spłaty takiego zobowiązania powinno ono zostać poddane reżimowi przewidzianemu dla zobowiązań długoterminowych.

13. Zapewnić przestrzeganie art. 52 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym – ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego wydatki oraz łączne rozchody stanowią nieprzekraczalny limit.
14. Zapewnić planowanie wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu ochrony środowiska w wysokości nie mniejszej niż dochody z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska pomniejszone o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, stosownie do wymogu zawartego w art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska.
15. Zapewnić planowanie wydatków związanych z przeciwdziałaniem alkoholizmowi i zwalczaniem narkomanii w wysokości nie mniejszej niż dochody z opłat za zezwolenia wydane na sprzedaż alkoholu oraz dochody z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, stosownie do wymogu określonego w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.
16. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska, w zakresie obowiązku finansowania w roku budżetowym z dochodów wskazanych w ww. ustawach wyłącznie określonych kategorii wydatków, w ramach szczególnych zasad wykonywania budżetu. Zaprzestać wykorzystywania uzyskiwanych dochodów związanych ze szczególnymi zasadami wykonania budżetu na inne cele niż wskazane w przedmiotowych ustawach.
17. Zaprzestać finansowania potrzeb budżetu danego roku ze środków części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej w grudniu tego roku z przeznaczeniem na rok następny.
18. Zapewnić dokonywanie zwrotu do budżetu państwa niewykorzystanych części dotacji, w terminie do dnia 31 stycznia roku następującego po roku budżetowym.
19. Dokonać analizy przyjętego sposobu ewidencji rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego, w szczególności w odniesieniu do sytuacji angażowania dochodów w celu przekazania środków wynikających z deklaracji VAT-7 do urzędu skarbowego. Zaniechać ujemnej ewidencji wykonanych dochodów w § 097, wynikającej z nieprawidłowego ewidencjonowania rozliczeń podatku VAT (naliczony – należny).
20. Zapewnić przestrzeganie § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zgodnie z którym - dane w sprawozdaniach budżetowych powinny być zgodne z ewidencją księgową.
21. W sprawozdaniach Rb-NDS wykazywać za poszczególne okresy sprawozdawcze kwotę zobowiązań dłużnych (przychodów) zaciągniętych na

sfinansowanie przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

22. Zapewnić prawidłowe sporządzanie sprawozdań Rb-NDS, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego (m.in. wydatki niewygasające nie są przychodami budżetu).
23. W sprawozdaniach Rb-ST - o stanie środków na rachunkach bankowych, wykazywać stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych.
24. Zapewnić wykazywanie prawidłowych danych w sprawozdaniu Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, stosując przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.
25. Zapewnić spłatę rat kapitałowych i odsetkowych z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w terminach i wysokościach wynikających z zawartych umów, zgodnie z wymogiem określonym w art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
26. W przypadku wystąpienia odsetek karnych związanych z nieterminową płatnością zobowiązań zapewnić ich prawidłowe ewidencjonowanie, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych oraz wykazywanie w sprawozdaniu Rb-28S - z wykonania planu wydatków budżetowych.
27. Prowadzić księgi rachunkowe w sposób rzetelny, bezbłędny, sprawdzany i bieżący, m.in. poprzez zapewnienie ujmowania w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, stosownie do wymogów art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości.
28. Zapewnić kontrasygnowanie przez Skarbnika Gminy lub osobę przez Skarbnika upoważnioną umów powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do wymagań wynikających z art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
29. Zapewnić terminowe przekazywanie zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, zgodnie z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych.
30. Zapewnić terminowe przekazywanie składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i na Fundusz Pracy, zgodnie z wymogami określonymi w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych, art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku

o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

31. Zapewnić dokonywanie czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta Gminy, niezastrzeżonych dla Rady Gminy i Przewodniczącego Rady Gminy, przez osobę upoważnioną, zgodnie z postanowieniami art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych, tj. przez osobę wyznaczoną przez Wójta lub Sekretarza Gminy.
32. Zapewnić każdorazowe składanie wniosków o wypłatę zaliczki na poczet wynagrodzenia przez pracowników, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
33. Zapewnić terminowe wykorzystywanie przez pracowników należnych urlopów wypoczynkowych.
34. Zapewnić niezwłoczne przekazywanie do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bełchatowie środków otrzymanych z Urzędu Wojewódzkiego na realizację zleconych z zakresu pomocy społecznej, w szczególności związanych z realizacją świadczenia wychowawczego.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie 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.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy w Bełchatowie
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w Bełchatowie
3. aa