

Łódź, dnia 25 maja 2021 roku

Pan
Dariusz Kosno
Burmistrz Opoczna

WK-602/29/2021

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Mieście i Gminie Opoczno¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z 2019 i 2020 roku oraz z lat wcześniejszych, dotyczące przede wszystkim: kontroli wewnętrznej; prowadzenia rachunkowości; zadłużenia; sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania dotacji podmiotom niezaliczanym do sektora finansów publicznych; wydatków osobowych; udzielania zamówień publicznych; wydatków inwestycyjnych oraz ewidencji i inwentaryzacji majątku. Stwierdzone w wyniku czynności kontrolnych nieprawidłowości i uchybienia wynikały z nieprzestrzegania przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niedostatecznego nadzoru ze strony kierownictwa. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności²:

I.

W zakresie podstawowych wartości finansowych

Stwierdzono, że w sprawozdaniach Rb-NDS, sporządzanych w roku 2020 jednostka kontrolowana wykazywała przychody z rozliczenia budżetu za 2019 rok wg następujących źródeł: nadwyżka z lat ubiegłych, pomniejszona o niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych – 0,00 zł; niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych - 420.699,92 zł; wolne środki, o których mowa w art. 217 ust.2 pkt 6 ustawy o finansach

¹ Kontrola została zarządzona w dniu 30 grudnia 2019 roku i zawieszona z uwagi na sytuację epidemiologiczną. W konsekwencji, czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 21 grudnia 2020 roku – 26 lutego 2021 roku. Protokół został podpisany w dniu 29 marca 2021 roku.

² Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

publicznych - 8.798.106,72 zł.

Budżet 2019 roku został zrealizowany z nadwyżką budżetową w kwocie 2.244.268,70 zł. Gmina Opoczno w roku 2019 nie zaciągała zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek, wyemitowała natomiast obligacje. Zgodnie z § 2 uchwały Rady Miejskiej nr XII/131/2019 z dnia 29 października 2019 roku w sprawie emisji obligacji Gminy Opoczno oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu - emisja obligacji miała na celu pozyskanie środków na pokrycie planowanego deficytu oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Wskazany cel emisji wynikał również z Suplementu emisyjnego do warunków emisji obligacji emitowanych przez Gminę Opoczno. Biorąc pod uwagę fakt uzyskania nadwyżki budżetowej w roku 2019 uznać należało, że środki pozyskane z emisji obligacji sfinansowały rozchody. Zatem Gmina Opoczno w 2020 roku dysponowała nadwyżką budżetową w kwocie 2.244.268,70 z tytułu zrealizowania wyższych dochodów niż wykonane wydatki budżetowe. W kwocie tej należało wyodrębnić środki pozostałe na rachunku bankowym (133-33), z wyłączeniem odsetek, utworzonym w związku z projektem realizowanym z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego - 312.172,37 zł oraz uzyskaną nadwyżkę w ramach szczególnych zasad wykonywania budżetu (łącznie 420.699,92 zł).

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzono, że sprawozdania Rb-NDS za poszczególne kwartały roku 2020 zostały sporządzone niezgodnie z zasadami wynikającymi z przepisów § 12 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.), wskutek braku wskazania po stronie wykonania kwoty nadwyżki budżetowej w poz. D13 sprawozdania i w konsekwencji wykazanie nieprawidłowej kwoty w pozycji D15 po stronie wykonania.

Ponadto stwierdzono, że w związku z faktem, iż budżet 2019 roku został zrealizowany z nadwyżką budżetową w kwocie 2.244.268,70 zł, a środki z emisji obligacji sfinansowały rozchody roku 2019, kwota 797.443,70 zł (różnica między kwotą środków z emisji obligacji a wykonanymi rozchodami) nie została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w uchwale Rady Miejskiej nr XII/131/2019 z dnia 29 października 2019 roku w sprawie emisji obligacji Gminy Opoczno oraz określenia zasad ich zbywania, nabywania i wykupu oraz celem emisji wynikającym z Suplementu emisyjnego do warunków emisji obligacji emitowanych przez Gminę Opoczno - z uwagi na brak wykonanego deficytu. Dodać należy, że zgodnie z art. 32 ust.1 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 roku o obligacjach (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1208 ze zm.) - emitent może określić cel emisji. Jeżeli emitentem jest jednostka samorządu terytorialnego, związek tych jednostek lub jednostka władz regionalnych lub lokalnych innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej, określenie celu emisji jest obowiązkowe.

W zakresie sposobu wykonywania zadań publicznych

1. Stwierdzono, że Gmina Opoczno realizowała zadania własne w sposób naruszający art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 712 ze zm.). Rada Miejska w Opocznie w dniu 23 marca 2018 roku podjęła uchwałę nr XLII/485/2018

w sprawie powierzenia Spółce Gminnej: Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością (PGK) w Opocznie zadania własnego Gminy Opoczno z zakresu spraw gminnych dróg. Zgodnie z treścią § 1 - Spółce PGK powierzono obowiązki wynikające z zadań własnych Gminy Opoczno obejmujące sprawy gminnych dróg w zakresie: wykonywania remontów dróg polegających na podwójnym powierzchniowym utrwalaniu nawierzchni grysami i emulsją asfaltową, wraz z ciągami komunikacyjnymi.

W 2020 roku zawarto następujące porozumienia (szczegółowo opisane w protokole kontroli kompleksowej) w sprawie ustalenia zasad realizacji przez Spółkę Gminną: Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Opocznie, zadania własnego Gminy Opoczno z zakresu spraw gminnych dróg, powierzonego wskazaną wyżej uchwałą, tj.: porozumienie nr TI.B.6.2020 z dnia 8 października 2020 roku; porozumienie nr TI.B.5.2020 z dnia 8 października 2020 roku; porozumienie nr TI.B.4.2020r. z dnia 8 października 2020 roku; porozumienie nr TI.B.3.2020r. z dnia 8 października 2020 roku; porozumienie nr TI.B.2.2020r. z dnia 8 października 2020 roku; porozumienie nr TI.B.1.2020 z dnia 10 sierpnia 2020 roku. W okresie objętym kontrolą ze Spółką PGK zawarto również następujące porozumienia: porozumienie nr 11/2019GKiM z dnia 30 lipca 2019 roku; porozumienie nr AiK.032.2.2020r. z dnia 15 stycznia 2020 roku; porozumienie nr AiK.032.3.2020r. z dnia 21 stycznia 2020 roku.

Wszystkie wskazane porozumienia miały charakter umów w sprawie zamówień publicznych, na podstawie których Gmina nabywała określone usługi lub roboty budowlane. Zgodnie z art. 2 ustawy o gospodarce komunalnej - gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego. W przypadku utworzenia spółki komunalnej w akcie utworzenia organ stanowiący wyznacza zakres zadań spółki. Tym samym, powierzenie takie nie może nastąpić w trybie odrębnej uchwały organu stanowiącego (patrz uchwała wyżej). Należy zwrócić uwagę, że w art.2 ww. ustawy, brak jest sformułowania o powierzaniu zadań spółce prawa handlowego, ustawa stanowi bowiem o prowadzeniu gospodarki komunalnej m.in. w formie takiej spółki. W tej formule prowadzenia gospodarki komunalnej spółka prawa handlowego realizuje określoną działalność w ramach swoich statutowych zadań (zgodnych w określonym zakresie z aktem utworzenia), zaspokajając zbiorowe potrzeby wspólnoty samorządowej. Jednocześnie działalność ta jest źródłem przychodów spółki, w tym także z tytułu umów w sprawie zamówienia publicznego, ale zawartych w określonym trybie, a nie w wykonaniu uchwały organu stanowiącego w sprawie powierzenia zadań publicznych. Przykładem mogą tutaj być spółki wodociągowe, ciepłownicze, z zakresu gospodarki odpadami. Tym samym, brak jest prawnego uzasadnienia do podejmowania przez Radę Miejską uchwały powierzającej Spółce zadania polegające na „...wykonywaniu remontów dróg polegających na podwójnym powierzchniowym utrwaleniu nawierzchni grysami i emulsją asfaltową wraz z ciągami komunikacyjnymi”. Formuła powierzenia zadań z zakresu gospodarki komunalnej została uregulowana w art. 3 przywołanej wyżej ustawy. Stosownie do tej regulacji - jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań

z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1398 ze zm.) oraz przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 305) na zasadach ogólnych albo w trybie przepisów: ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 711 ze zm.), ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.)³ ; ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1057); ustawy z dnia 16 grudnia 2010 roku o publicznym transporcie zbiorowym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1944 ze zm.); ustawy z dnia 21 października 2016 roku o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 1528 ze zm.).

Nie ulega zatem wątpliwości, że zawarcie ze spółką komunalną umowy w sprawie zamówienia publicznego musi nastąpić z zachowaniem przepisów o zamówieniach publicznych. Zgodnie z art. 44 ust. 4 ustawy o finansach publicznych - jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Stosownie do obowiązującego od 2017 roku art. 67 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo zamówień publicznych - zamawiający mógł udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zamówienie udzielane było przez zamawiającego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-3a osobie prawnej (w tym jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych), jeżeli spełnione były łącznie następujące warunki:

- a) zamawiający sprawuje nad tą osobą prawną kontrolę, odpowiadającą kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami, polegającą na dominującym wpływie na cele strategiczne oraz istotne decyzje dotyczące zarządzania sprawami tej osoby prawnej; warunek ten jest również spełniony, gdy kontrolę taką sprawuje inna osoba prawna kontrolowana przez zamawiającego w taki sam sposób;
- b) ponad 90% działalności kontrolowanej osoby prawnej dotyczy wykonywania zadań powierzonych jej przez zamawiającego sprawującego kontrolę lub przez inną osobę prawną, nad którą ten zamawiający sprawuje kontrolę, o której mowa w lit. a;
- c) w kontrolowanej osobie prawnej nie ma bezpośredniego udziału kapitału prywatnego.

Zatem, jeżeli w Gminie Opoczno zostały utworzone spółki, którym w akcie o utworzeniu wyznaczono określone zadania z zakresu gospodarki komunalnej, powierzenie tych zadań mogło nastąpić zgodnie z regułami określonymi w art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej, w szczególności na podstawie umowy w sprawie zamówienia publicznego, zawartej w trybie

³ Obecnie ustawa z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2019 ze zm.).

tzw. zamówienia wewnętrznego (in-house)⁴.

Należy zwrócić również uwagę, że użyte w porozumieniach sformułowanie „Rekompensata” odnosiło się, w przypadku wyszczególnionych wyżej umów, do wynagrodzenia rekompensującego poniesione koszty związane z realizacją powierzonych zadań. Nie można go tym samym utożsamiać z rekompensatą w rozumieniu Decyzji KE C(2011)9380 z dnia 20 grudnia 2011 roku w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom obowiązującym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (2012/21/UE).

Jednostka przedłożyła inspektorom RIO wskazane w porozumieniach prognozy kosztów i należnej rekompensaty, przedstawione przez Zarządy Spółek i zatwierdzone przez Burmistrza, z treści których wynikało, iż rekompensaty ustalono w oparciu o planowane koszty netto a zysk Spółka przyjęła do planowania na maksymalnym poziomie 9 % wynikającym z postanowień porozumień. W przypadku umów o symbolu TI.B(...)2020 wartość ustalonej rekompensaty stanowił kosztorys robót. W przypadku umowy AiK.032.2.2020 z dnia 15 stycznia 2020 roku wartość rekompensaty oparto o koszty bez wskazania czy są to koszty netto i bez wyodrębnienia zakładanego zysku. Ponadto, porozumienie w swojej podstawie nie powoływały się na uregulowania wskazanej wyżej Decyzji KE.

Należy zauważyć, że wszelkie przysporzenia otrzymane przez spółkę komunalną od jednostki samorządu terytorialnego w związku z wykonywaniem przez nią zadań z zakresu użyteczności publicznej na podstawie umów w sprawie zamówień publicznych, zawartych z pominięciem zasad konkurencyjności (zamówienia z wolnej ręki), mogą stanowić pomoc publiczną (państwa) w rozumieniu art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Istotne w tym zakresie są postanowienia wskazanej wyżej Decyzji KE, z których wynika, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 Traktatu, jeśli spełnione są równocześnie cztery warunki. Po pierwsze, przedsiębiorstwo będące beneficjentem musi faktycznie być zobowiązane do świadczenia usług publicznych, a zobowiązania te muszą być jasno zdefiniowane. Po drugie, wyznaczniki, na podstawie których obliczana jest wysokość rekompensaty, muszą zostać określone wcześniej w obiektywny i przejrzysty sposób. Po trzecie, wysokość rekompensaty nie może przekraczać kwoty niezbędnej do pokrycia całości lub części kosztów poniesionych w trakcie wywiązywania się z zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, przy uwzględnieniu uzyskiwanych przy tym wpływów i rozsądnego zysku. Wreszcie, w przypadku gdy wyboru przedsiębiorstwa mającego wywiązywać się ze zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych nie dokonuje się zgodnie z procedurą udzielania zamówień publicznych, która pozwoliłaby na wybór oferenta świadczącego te usługi za cenę najkorzystniejszą dla danej społeczności, poziom rekompensaty należy określić na podstawie analizy kosztów, jakie poniosłoby typowe, dobrze zarządzane przedsiębiorstwo dysponujące odpowiednimi środkami.

⁴ Jak również na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych – przy odpowiedniej wartości zamówienia.

Kwestie związane z powierzaniem przedsiębiorstwom komunalnym zadań w oparciu o art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i przepisy Decyzji Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2011 roku, ustalone zostały w Komunikacie Komisji - Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011) (Dz. U. UE. C 8/15 z 11 stycznia 2012 r.).

2. Ustalono również, że Gmina Opoczno zawarła umowę dzierżawy z Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o., na podstawie której Gmina oddała Spółce w dzierżawę nieruchomości stanowiące własność Gminy Opoczno, pozostające w samoistnym posiadaniu Gminy Opoczno, dotychczas pozostające we władaniu Gminy Opoczno lub podmiotów działających na jej zlecenie, lokale stanowiące własność Gminy Opoczno w budynku wspólnot mieszkaniowych. Umowę zawarto na czas nieokreślony. Do umowy załączono wykaz nieruchomości objętych dzierżawą. Stawkę czynszu ustalono na 0,01 zł za 1 m² powierzchni użytkowej lokali wymienionych w załączniku nr 1 do umowy. W § 6 umowy wskazano, że dzierżawca ma prawo zawierania umów najmu lokali mieszkalnych, użytkowych wchodzących w skład przedmiotu dzierżawy z zastrzeżeniem, że kryterium wyboru osób z którymi mają być zawierane umowy określa Rada Miejska. Wydzierżawiający zastrzegł sobie prawo udziału w przetargach na najem lokali użytkowych. Decyzje co do osób z którymi mają być zawierane umowy najmu lokali podejmuje wydzierżawiający, sporządzając na tę okoliczność dokument w formie pisemnego przydziału. Ponadto, zgodnie z § 7 umowy - wydzierżawiający może powierzyć dzierżawcy wykonanie w przedmiocie dzierżawy robót budowlanych oraz wszelkich innych inwestycji w drodze bezprzetargowej. W § 8 umowy, wydzierżawiający zobowiązał się pokryć koszty wykonania robót budowlanych oraz inwestycji a także pokryć koszty związane z utrzymaniem obiektów budowlanych stanowiących przedmiot dzierżawy w myśl art. 61-72 ustawy Prawo budowlane. Wskazane koszty miały być rozliczane pomiędzy wydzierżawiającym a dzierżawcą na podstawie odrębnych porozumień.

Powyższa umowa została zawarta z naruszeniem art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej. Stosownie do wskazanego przepisu - jednostki samorządu terytorialnego w drodze umowy mogą powierzać wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej z uwzględnieniem przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz przepisów ustawy o finansach publicznych na zasadach ogólnych albo w trybie przepisów: ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, ustawy Prawo zamówień publicznych; ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie; ustawy o publicznym transporcie zbiorowym; ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi. Powyższa norma prawna zawiera katalog zamknięty podstaw prawnych powierzania zadań, w którym nie została uwzględniona ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.).

Zatem powierzanie zadań z zakresu gospodarki zasobem nieruchomości w drodze umowy dzierżawy stanowiło naruszenie art. 3 ustawy o gospodarce komunalnej.

Z tytułu wskazanej wyżej umowy dzierżawy Gmina Opoczno otrzymała w 2020 roku dochody w kwocie 2.626,68 zł. Miesięczną kwotę czynszu ustalano na podstawie przekazywanej comiesięcznie powierzchni lokali dzierżawionych przez Spółkę. Kwota czynszu dzierżawnego ustalana dla Spółki Zakład Gospodarki Mieszkaniowej jest nieproporcjonalna w stosunku do dochodów otrzymywanych z tytułu czerpania pożytków z umowy dzierżawy. W treści „Sprawozdania niezależnego biegłego rewidenta z badania rocznego sprawozdania finansowego” wskazano, że przychody netto ze sprzedaży w roku 2019 wyniosły 4.532.196,43 zł w tym między innymi: z tytułu czynszu od lokali użytkowych 152.411,70 zł; z czynszów od lokali mieszkalnych komunalnych wyniosły 799.783,25 zł.

W sytuacji zawarcia ze Spółką umowy o zarządzanie nieruchomościami (art. 185 ust.2 ustawy o gospodarce nieruchomościami), dochody z tytułu czynszów najmu powinny wpływać do budżetu Gminy (dochody z majątku), Spółka natomiast otrzyma wynagrodzenie za świadczone usługi. W przypadku, jeżeli przysporzenie takie będzie miało cechy pomocy państwa zastosowanie znajdą regulacje UE powołane wyżej.

W zakresie posiadanych udziałów w spółkach prawa handlowego

1. W Mieście Opoczno organ stanowiący nie określił zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez Burmistrza, do czego obligował go art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.), zgodnie z którym - do wyłącznej kompetencji rady gminy należy określenie zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta.
2. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie nabywania udziałów w spółce komunalnej - Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Opocznie Sp. z o.o., na podstawie zawartego przez Gminę z ww. Spółką porozumienia. W dniu 23 marca 2012 roku Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. zawarło umowę o dofinansowanie Projektu „Budowa infrastruktury wodno-ściekowej na terenie Gminy Opoczno” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013. Zgodnie z § 5 umowy, planowany koszt realizacji Projektu wynosił 63.485.087,90 zł, a maksymalna kwota wydatków kwalifikowalnych wynosiła 36.512.281,02 zł. Beneficjentowi - zgodnie z § 6 umowy - miało zostać udzielone dofinansowanie obliczone przy uwzględnieniu stopy dofinansowania Projektu w kwocie nie większej niż 31.035.438,86 zł. Okres kwalifikowania wydatków biegł od dnia 1 stycznia 2007 roku do dnia 30 czerwca 2015 roku. Beneficjentowi miało zostać udzielone dofinansowanie w formie zaliczki, płatności pośrednich oraz płatności końcowej, a pierwszy wniosek o płatność pełniący funkcję sprawozdawczą Beneficjent miał obowiązek złożyć nie później niż do dnia 31 maja 2012 roku. W dniu 10 sierpnia 2012 roku Spółka zawarła umowę o dofinansowanie ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi nr 234/OW/P/2012, w formie pożyczki na dofinansowanie „Budowy infrastruktury wodno-ściekowej na terenie gminy Opoczno” w kwocie 12.498.000,00 zł. Termin zakończenia realizacji zadania ustalono na dzień 31 marca 2015 roku. Kwota pożyczki miała być przekazywana sukcesywnie w ramach transz – I transza w kwocie 836.733,97 zł do dnia 28 grudnia 2012 roku; II transza w kwocie

5.383.984,79 zł do dnia 27 grudnia 2013 roku; III transza w kwocie 6.277.281,24 zł do dnia 31 maja 2014 roku. Zgodnie z harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy, pożyczka będzie spłacana w ratach kwartalnych po 208.300,00 zł począwszy od dnia 30 czerwca 2014 roku do dnia 31 marca 2029 roku, a odsetki w ustalonych kwotach miesięcznych.

Uchwałą nr XIX/174/08 z dnia 6 czerwca 2008 roku Rada Miejska w Opocznie wyraziła wolę współpracy w procesie realizacji i współfinansowania Projektu „Budowa infrastruktury wodno-ściekowej na terenie Gminy Opoczno”. Upoważniła też Burmistrza do zawarcia porozumienia z PGK w sprawie realizacji ww. Projektu.

Przedsiębiorstwo na mocy porozumienia przyjęło obowiązki w procesie realizacji Projektu, w tym aplikowanie do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o środki na realizację powyższego zadania (dotacja i pożyczka). Gmina Opoczno zobowiązała się do pokrycia z budżetu - w formie dopłaty do kapitału - wkładu własnego kosztów kwalifikowalnych Projektu w wysokości 21,05% wartości Projektu, co stanowiło 10.956.114,12 zł. Porozumienie aneksowano w dniu 12 września 2011 roku. Strony ustaliły, że Gmina pokryje z budżetu - w formie dopłaty do kapitału - wkład własny kosztów kwalifikowalnych Projektu w wysokości 35,22% wartości Projektu - nie więcej niż 18.500.000,00 zł. Wskazana kwota miała być przekazana - do 2030 roku. Jednak, z przedmiotowego porozumienia wraz z aneksem nie wynikał podział kwoty 18.500.000,00 zł na poszczególne lata. Zarówno porozumienie, jak i aneks nr 1, nie zawierały kontrasygnaty Skarbnika Opoczna, co naruszało art. 46 ust.3 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego - jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

Brak harmonogramu wpłat kwoty 18.500.000,00 zł ma znaczenie dla rzetelności prognozowania tego przedsięwzięcia w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, specyfikującym przedsięwzięcia. Z dokumentów wynikało, że w styczniu 2019 roku spłata kwoty 18.500.000,00 zł prognozowana była do roku 2029, a w 2021 roku - do 2030 roku.

Ustalono, że w każdym roku Gmina dokonywała zaangażowania środków przekazywanych Spółce w roku bieżącym na koncie 998 - Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego. Nie ujmowała jednak środków dotyczących lat przyszłych na koncie 999 - Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat. Z wyjaśnień Zastępcy Skarbnika wynikało, że zaniechano ewidencji wydatków lat przyszłych na koncie 999 dotyczących tego zadania, ponieważ brak było dokumentu świadczącego o podziale kwoty 18.500.000,00 zł na lata. Jednak mimo braku takiego dokumentu jednostka dokonała podziału ww. kwoty, przeznaczonej na objęcie udziałów w Spółce, w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, określającym przedsięwzięcia. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 226 ust.1 ustawy o finansach publicznych - wieloletnia prognoza finansowa winna być realistyczna, dane wykazywane w niej powinny wynikać z dokumentów, podpisanych umów, itd.

Z ustaleń RIO wynikało, że roczna wysokość środków przeznaczonych

w danym roku na objęcie udziałów była zbliżona do wysokości kwot rat pożyczki spłacanej przez spółkę PGK do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Powyższe wynikało m.in. z pism kierowanych do Urzędu Miejskiego w Opocznie przez Spółkę. Potwierdziła to także kontrolowana jednostka w złożonym wyjaśnieniu dotyczącym wnoszenia środków pieniężnych do Spółki w wysokości odpowiadającej ratom kapitałowym i odsetkowym z tytułu pożyczki zaciągniętej przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w ww. Funduszu.

Mając na uwadze sytuację finansową Gminy Opoczno, w tym ograniczone możliwości zadłużania się i parametry relacji spłaty zobowiązań (art. 243 ustawy o finansach publicznych), opisane działania podjęte przez Miasto Opoczno świadczą o „przeniesieniu długu” na spółkę komunalną, której zadłużenie nie jest objęte ustawowymi limitami wynikającymi z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

3. Zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym - do zadań organu wykonawczego – Burmistrza, należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Wykonywanie uprawnień, jakie wynikają z posiadania przez gminę udziałów w spółkach kapitałowych należy do sfery majątkowej, zatem nabycie udziałów w spółce jest kompetencją Burmistrza. W przypadku nabywania udziałów w spółce na podstawie przedmiotowego porozumienia Burmistrz nie wydawał żadnego zarządzenia w tej sprawie. Przelewu środków na rachunek Spółki dokonywano na podstawie postanowień ww. porozumienia i aneksu nr 1, z których nie wynikał podział kwot na poszczególne lata.

Rokrocznie przekazanie środków finansowych do Spółki, z przeznaczeniem na objęcie udziałów, ujmowano w budżecie Gminy w zadaniach inwestycyjnych Miasta Opoczna, w dziale 900, rozdziale 90095, § 6030 i w wykazie przedsięwzięć, stanowiącym załącznik do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej - jako „Wniesienie wkładu pieniężnego do spółki Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Opocznie – aport”. Przelewy środków na rachunek spółki ewidencjonowano w księgach Urzędu Miejskiego Wn030/Ma130 - jako nabycie udziałów w spółce, co przedstawia tabela:

Rok	Kwota	Dowód i data przekazania środków do Spółki	Data podwyższenia kapitału zakładowego przez Spółkę ⁵
2014	904 000,00	WB 80 z dnia 19.05.2014	15.04.2014
2015	1 035 500,00	WB 111 z dnia 29.06.2015	23.06.2015
2016	1 021 500,00	WB 124 z dnia 28.07.2016	18.08.2016
2017	1 006 500,00	WB 102 z dnia 08.06.2017	25.07.2017
2018	992 000,00	WB 50 z dnia 22.03.2018	04.04.2018
2019	1 128 500,00	WB 117 z dnia 26.06.2019	02.08.2019
2020	1 128 500,00	WB 291 z dnia 24.03.2020 PK 521 z 30.12.2020	14.01.2021
2021	1 128 500,00		
2022	1 128 500,00		
2023	1 128 500,00		

⁵ Uchwała zgromadzenia wspólników.

2024	1 128 500,00		
2025	1 128 500,00		
2026	1 128 500,00		
2027	1 128 500,00		
2028	1 128 500,00		
2029	1 128 500,00		
2030	1 127 000,00		
Razem	18 500 000,00		

Jednak - podwyższenie kapitału zakładowego spółki poprzez utworzenie nowych udziałów następuje na podstawie uchwały zgromadzenia wspólników. Przekazanie środków na rachunek bankowy spółki nie stanowi jeszcze o nabyciu udziałów w tej spółce. Nabycie następuje na podstawie decyzji zgromadzenia wspólników, która wymaga zgłoszenia do właściwego sądu rejestrowego. Wpis sądu dotyczący podwyższonego kapitału zakładowego ma charakter konstytutywny. W konsekwencji przekazanie z budżetu Gminy środków finansowych na objęcie nowych udziałów w Spółce powinno nastąpić po podjęciu stosownej uchwały przez wspólników. Samo porozumienie zawarte ze Spółką, w którym nie zawarto zresztą szczegółów dotyczących harmonogramu przekazywania środków, nie stanowi jeszcze podstawy prawnej dla omawianych dyspozycji finansowych. Wystarczającej podstawy prawnej do przekazania środków na objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym nie daje również ujęcie wydatków w planie budżetu, czy też przedsięwzięcia w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Sumując, trudno zadysponować środki finansowe na objęcie udziałów w powiększonym kapitale zakładowym, przy braku decyzji uprawnionego organu spółki o powiększeniu tego kapitału.

Podwyższenie kapitału zakładowego w 2018 roku nastąpiło na podstawie uchwały nr 1/NZW/2018 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 4 kwietnia 2018 roku. W uchwale powołano się na uchwałę nr XL/466/2018 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 19 stycznia 2018 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Opoczno na rok 2018 (dział 900, rozdział 90095, § 6010) oraz na uchwałę nr XL/465/2018 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 19 stycznia 2018 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Opoczno na lata 2018-2029 (§ 2 uchwały w związku z załącznikiem nr 2 do uchwały), którymi wyrażono zgodę na podwyższenie kapitału zakładowego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Opocznie poprzez wniesienie wkładu pieniężnego i objęcia nowych udziałów.

Podwyższenie kapitału zakładowego w roku 2019 nastąpiło uchwałą nr 10/NZW/2019 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 2 sierpnia 2019 roku. W uchwale powołano się na uchwałę nr IV/65/2019 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 25 stycznia 2019 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Opoczno na rok 2019 (dział 900, rozdział 90095, § 6030) oraz uchwałę nr IV/64/2019 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 25 stycznia 2019 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Opoczno na lata 2019-2029, którymi wyrażono zgodę na podwyższenie kapitału zakładowego Przedsiębiorstwa Gospodarki

Komunalnej Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Opocznie, poprzez wniesienie wkładu pieniężnego i objęcie nowych udziałów.

Podwyższenie kapitału zakładowego w latach 2020-2021 nastąpiło uchwałą nr 02/NZW/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 14 stycznia 2021 roku. Jako podstawę podwyższenia kapitału zakładowego określono uchwałą nr XVI/176/2020 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 30 stycznia 2020 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Opoczno na rok 2020 (dział 900, rozdział 90095, § 6030) oraz uchwałą IV/64/2019 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 25 stycznia 2019 roku w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej Gminy Opoczno na lata 2019-2034, którymi wyrażono zgodę na podwyższenie kapitału zakładowego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Opocznie poprzez wniesienie wkładu pieniężnego i objęcie nowych udziałów.

Ponadto, ewidencja nabycia udziałów w spółce na koncie 030 powinna nastąpić po dokonaniu podwyższenia kapitału zakładowego spółki. Przykładowo, Miasto Opoczno nie nabyło udziałów w spółce PGK np. w dniu 30 grudnia 2020 roku, lecz dopiero w 2021 roku, a co za tym idzie na koniec 2020 roku w bilansie jednostki budżetowej Urzędu Miejskiego w Opocznie zawyżono aktywa trwałe jednostki, a zaniżono aktywa obrotowe.

W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości

1. W sprawozdaniach Rb-PDP (kolumna 6) oraz Rb-27S (kolumna 15), sporządzonych za 2019 rok, zawyżono skutki finansowe rozłożenia na raty oraz odroczenia terminu płatności w podatku od nieruchomości od osób prawnych, w podatku od nieruchomości od osób fizycznych oraz w podatku od środków transportowych od osób prawnych.

W podatku od nieruchomości od osób prawnych winna być wykazana kwota 0,00 zł, natomiast wykazano kwotę 153.613,00 zł. Kwota ta dotyczyła dwóch decyzji w sprawie odroczenia terminu płatności: pierwsza decyzja z terminem płatności podatku do dnia 27 czerwca 2019 roku (wpłata nastąpiła w dniu 26 czerwca 2019 roku) oraz druga decyzja odraczająca podatek do dnia 27 grudnia 2019 roku (nie dokonano wpłaty w terminie). Powyższe decyzje nie powinny zostać uwzględnione w skutkach na dzień 31 grudnia 2019 roku, ponieważ albo nastąpiło uregulowanie podatku (w terminie zgodnym z decyzją) albo decyzja wygasła z mocy prawa (w zakresie należności niezapłaconych).

W podatku od nieruchomości od osób fizycznych zawyżono skutki finansowe o kwotę 10.189,28 zł. Według przedłożonych decyzji wydanych w 2019 roku powinna być wykazana kwota 40.039,39 zł, wynikająca z decyzji w sprawie rozłożenia na raty wydanych w 2019 roku: decyzja nr PiOL.3123.1.2019 z dnia 11 lutego 2019 rok – kwota 1.890,00 zł; decyzja nr PiOL.3120.8.2019 z dnia 15 maja 2019 roku – kwota 4.478,00 zł; decyzja nr PiOL.3123.10.3.2019 z dnia 14 czerwca 2019 roku – kwota 10.959,00 zł; decyzja nr PiOL.3120.14.2.2019 z dnia 25 września 2019 roku – kwota 720,41 zł; decyzja nr PiOL.3120.17.2019 z dnia 30 października 2019 roku – kwota 15.658,97 zł; oraz decyzja nr PiOL.3120.16.1.2019 z dnia 24 października 2019 roku – kwota 6.333,00 zł, natomiast w sprawozdaniach

wykazano kwotę 50.228,67 zł, w której zostały ujęte również 2 decyzje w sprawie rozłożenia na raty wydane w 2018 roku.

W podatku od środków transportowych od osób prawnych zawyżono skutki finansowe o kwotę 38.677,00 zł. Zgodnie z decyzją nr PiOL.3124.2.2019 z dnia 22 maja 2019 roku organ podatkowy odroczył termin zapłaty I i II raty podatku w wysokości 38.677,00 zł - do dnia 27 grudnia 2019 roku. Podatnik nie wpłacił odroczonego podatku w terminie, decyzja wygasła zatem z mocy prawa, a kwota skutków finansowych wynikająca z powyższej decyzji nie powinna być wykazana w skutkach udzielonych ulg, ponieważ decyzja wygasła z mocy prawa w zakresie należności niezapłaconych.

Zgodnie z § 3 pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej - w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy", w zakresie: **rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku**, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru - wykazuje się kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Wykazane w tej kolumnie skutki finansowe powinny wynikać z wydanych decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja.

2. Stwierdzono niedozwolony podział analityczny konta 133 - Rachunek budżetu: 133/1 - środki na wydatki; 133/2 - dochody. Jednostka wyjaśniła, że podział ten został dokonany dla wyodrębnienia przelewów z rachunku budżetu na wydatki jednostek budżetowych w celu usprawnienia wyszukiwania przelewów przekazania środków i sprawniejsze uzgodnienia przepływów środków pieniężnych pomiędzy Gminą a jednostkami budżetowymi. Wskazana analityka konta 133 skutkuje niedozwolonym saldem na koniec roku 2019 po stronie Ma na koncie 133/1. Zgodnie bowiem z opisem zasad funkcjonowania konta 133, znajdującym się w przepisach rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 342) - saldo Wn konta 133 oznacza stan środków pieniężnych na rachunku budżetu, a saldo Ma konta 133 - kwotę wykorzystanego kredytu bankowego udzielonego przez bank na rachunku budżetu.
3. Zrealizowane dochody budżetu Gminy Opoczno w 2019 roku ujmowano w urządzeniach księgowych Urzędu na podstawie kwartalnych dowodów PK w sposób nieprawidłowy: Wn130/Ma221 z klasyfikacją budżetową jako dochody wykonane i dochody otrzymane, Wn221/Ma720 z klasyfikacją budżetową jako przypis, Wn800/Ma130. Zgodnie z § 9 rozporządzenia

Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej - do przychodów urzędu jednostki samorządu terytorialnego zalicza się dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego nieujęte w planach finansowych innych samorządowych jednostek budżetowych. Z przytoczonego przepisu nie wynika, że dochody budżetu nieujęte w planach innych gminnych jednostek budżetowych są dochodami urzędu gminy, ale stanowi, że dochody te są przychodami urzędu. Powyższe wyklucza ujmowanie tych dochodów na kontach 130 i 221. Na koncie 221 w urzędzie gminy jako jednostce budżetowej nie należy dokonywać żadnych przypisów należności z tytułu dochodów ustawowo realizowanych w budżecie gminy. Jednostka ponadto stosując zapis Wn130/Ma221 ewidencjonowała zarówno dochody wykonane i dochody otrzymane. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej - dochody otrzymane to dochody, które wpłynęły na rachunek jednostki. Ponadto, zauważyć należy, iż zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 130, zawartym w przepisach rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej - zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem, co wyklucza ewidencję na podstawie dowodu PK (polecenie księgowania). Zgodnie z opisem zasad funkcjonowania konta 720 - Przychody z tytułu dochodów budżetowych, zawartym w ww. rozporządzeniu - ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 720 powinna zapewnić wyodrębnienie przychodów z tytułu dochodów budżetowych według pozycji planu finansowego, ale w zakresie podatków pobieranych przez inne organy ewidencję szczegółową stanowią sprawozdania o dochodach budżetowych sporządzane przez te organy. Wykonując obowiązek zawarty w § 9 wskazanego rozporządzenia, należało ograniczyć się jedynie do dokonania w księgach rachunkowych Urzędu jednego księgowania, zapisem Wn 800 - Fundusz jednostki i Ma 720 - Przychody z tytułu dochodów budżetowych, w kwocie będącej sumą dochodów budżetu ujętych w danym okresie na koncie 901 (dochody budżetu nieujęte w planach finansowych innych gminnych jednostek budżetowych). W końcu roku saldo konta 720 przeniesione powinno być na konto 860 - Wynik finansowy.

4. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie danych wykazanych w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego i w bilansie jednostki budżetowej - Urzędu Miejskiego w Opocznie, sporządzonych za 2019 rok:
 - w bilansie organu, pozycji II.2. Należności od budżetów, jednostka ujęła saldo konta 222 - Rozliczenie dochodów budżetowych, w wysokości 168.744,32 zł, które winno być ujęte w pozycji „Pozostałe należności i rozliczenia”;
 - w bilansie organu jednostka wykazała wszystkie zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w pozycji I.1.2. Zobowiązania finansowe

długoterminowe (powyżej 12 miesięcy) – 40.585.769,92 zł. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 217) - zobowiązania, które wymagają spłaty w ciągu dwunastu miesięcy od dnia bilansowego są zobowiązaniami krótkoterminowymi. Z kolei zobowiązania długoterminowe to ta część pożyczek bądź kredytów, która wymaga spłaty w okresach dłuższych niż rok następujący po dniu bilansowym. Należało zatem wykazać wartość w odpowiedni sposób podzielić stosownie do terminu spłaty zobowiązań: pozycja I.1.1. – 5.721.865,32 zł, pozycja I.1.2. – 34.863.904,60 zł;

- w bilansie organu, w pozycji I.3. Pozostałe zobowiązania, wykazano salda kont 134 i 260 dotyczące odsetek od kredytów i pożyczek należnych za grudzień a płatnych w styczniu. Odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek stanowią zobowiązania finansowe, zatem należało ująć je w pozycji zobowiązań finansowych krótkoterminowych;
- w bilansie organu, w pozycji I.2. Zobowiązania wobec budżetów, ujęto kwotę 90,16 zł – saldo Ma konta 222 - Rozliczenie dochodów budżetowych, stanowiącą odsetki od środków na rachunkach bankowych, podlegające zwrotowi do budżetu państwa - dotyczące zadań zleconych. Środki te nie stanowią dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, zatem ujęcie ich na koncie 222 było nieprawidłowe.

W aktywach bilansu jednostki budżetowej nieprawidłowo wykazano należności jednostki:

- z analizy sald konta 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, wynikało że znajdowały się na nim również należności podlegające ustawie o podatku od towarów i usług, które ujęto w Pozostałych należnościach, zamiast w pozycji B.II.1. Należności z tytułu dostaw towarów i usług;
- w pozycji należności długoterminowych wykazano 0,00 zł, podczas gdy z poczynionych ustaleń wynikało, że jednostka posiadała należności długoterminowe, których nie zaewidencjonowała;
- pozycja B.III.2 - Środki pieniężne na rachunkach bankowych – 236.339,40 zł, składała się z sald kont: 139 – 46.131,60 zł, 135 – 25.204,80 zł oraz salda konta 130 – 165.003,00 zł. Istnienie salda na koncie 130 naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi - saldo konta 130 ulega likwidacji przez księgowanie przelewu środków pieniężnych niewykorzystanych do końca roku, w korespondencji z kontem 223 i przelewu do budżetu dochodów budżetowych pobranych, lecz nieprzelanych do końca roku, w korespondencji z kontem 222. Saldo dotyczyło kwoty VAT, który nie stanowi dochodów budżetu. W przypadku rozrachunków z tytułu VAT wydaje się zatem uzasadnione stosowanie konta 139 - Inne rachunki bankowe, które zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych

oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej - służy do ewidencji operacji dotyczących środków pieniężnych wydzielonych na innych rachunkach bankowych niż rachunki bieżące, w tym na rachunkach pomocniczych i rachunkach specjalnego przeznaczenia;

- w pasywach w pozycji D.II.5. Pozostałe zobowiązania, wykazano saldo Ma konta 221, na którym znajdowały się kwoty nadpłat z tytułu dostawy towarów i usług, które należało ująć w pozycji D.II.1. Zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług.
5. Stwierdzono nieprawidłową ewidencję „daty zdarzenia” w księgach rachunkowych. Zgodnie z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości - do okresu sprawozdawczego należy wprowadzić każde zdarzenie, które tego okresu dotyczy. O okresie sprawozdawczym decyduje data zdarzenia gospodarczego. Jednostka jako datę zdarzenia wskazywała datę wpływu dowodu do jednostki, co skutkowało ujęciem faktur/rachunków w niewłaściwym okresie sprawozdawczym. Powyższy sposób kwalifikowania zdarzeń naruszał także art. 23 ustawy o rachunkowości, który stanowi, że zapis księgowy zawiera co najmniej: datę dokonania operacji gospodarczej, określenie rodzaju i numer identyfikacyjny dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienia treści skrótów lub kodów, kwotę i datę zapisu, oznaczenie kont, których dotyczy.

W zakresie gospodarki kasowej

1. W zakresie dokumentowania operacji kasowych ustalono, że opłatę skarbową i opłatę targową ewidencjonowano nieprawidłowo - Wn101/Ma221 z klasyfikacją budżetową. Przypis należności dokonywany był na koniec każdego miesiąca do kwoty zrealizowanych dochodów. W związku z powyższymi ustaleniami należy wskazać, że w pierwszej kolejności dokonuje się przypisu należnych kwot, które następnie, w momencie ich wpływu na rachunek bankowy lub do kasy jednostki budżetowej, stają się dochodami jednostki. Przypisu dokonuje się na podstawie dokumentu, z którego wynika dana należność, podstawy przypisu nie może stanowić potwierdzenie wpłaty. Zatem właściwa w tym przypadku jest ewidencja z pominięciem kont zespołu 2.
2. Stwierdzono, że ewidencja księgową raportów kasowych nie odzwierciedlała operacji kasowych w nich ujętych. Przykładowo, w raporcie kasowym nr W/2021/0019 z dnia 29 stycznia 2021 roku oprócz operacji gotówkowych zaksięgowano również:
 - polecenie księgowania nr 8/27/2021 sporządzone na podstawie listy płac nr 30/2021 – naliczenie wynagrodzenia wraz ze składkami;
 - polecenie księgowania nr 8/26/2021 sporządzone na podstawie listy płac nr 29/2021 - naliczenie wynagrodzenia wraz ze składkami;
 - polecenie księgowania nr 8/25/2021 sporządzone na podstawie listy płac nr 28/2021 – naliczenie wynagrodzenia wraz ze składkami;
 - polecenie księgowania nr 8/24/2021 sporządzone na podstawie listy

- płac nr 27/2021 – naliczenie wynagrodzenia wraz ze składkami;
- polecenie księgowania nr 8/23/2021 sporządzone na podstawie listy płac nr 26/2021 – naliczenie wynagrodzenia wraz ze składkami;
 - polecenie księgowania nr 8/28/2021 sporządzone na podstawie listy płac nr 31/2021 – naliczenie wynagrodzenia wraz ze składkami;
 - polecenie księgowania nr 8/29/2021 sporządzone na podstawie listy płac nr 32/2021 – naliczenie wynagrodzenia z tyt. umowy zlecenia;
 - polecenie księgowania nr 8/22/2021 sporządzone na podstawie listy płac nr 25/2021 – naliczenie wynagrodzenia wraz ze składkami;
 - polecenie księgowania nr 8/25/2021 (powtórzony numer) sporządzone na podstawie listy płac nr 34/2021 – naliczenie wynagrodzenia z tyt. umowy zlecenia.

Raport kasowy jest dowodem dokumentującym w szczególności wydatek – zapłatę zobowiązań. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o rachunkowości - podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. Dowód księgowy powinien być rzetelny, czyli zgodny z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentuje. Zgodnie z zapisami zarządzenia Burmistrza Opoczna nr 139/2016 - dowody kasowe to: dowód wpłaty (kasa przyjmie), dowód wypłaty (kasa wypłaci), raport kasowy, wniosek o zaliczkę i rozliczenie zaliczki, rozliczenie wyjazdu służbowego, czek gotówkowy (do podejmowania gotówki z banku do kasy), bankowy dowód wpłaty (do przekazywania gotówki z kasy do banku), kwitariusze przychodowe K 103, polecenie księgowania w przypadku wypłat częściowych z list płac. Wskazane listy płac nie miały powiązania z raportami kasowymi, w których zostały ujęte. Listy płac naliczające zobowiązanie powinny stanowić odrębne dowody księgowe.

W zakresie wykonywanie budżetu i wieloletniej prognozy finansowej

1. Na podstawie analizy danych zawartych w wieloletniej prognozie finansowej (WPF) Gminy Opoczno na lata 2021-2036 (stan wg uchwały Rady Miejskiej Nr XXIX/311/2021 z dnia 29 stycznia 2021 roku), stwierdzono że wartościami, które warunkują spełnienie wskaźnika spłaty zobowiązań określonego w art. 243 ustawy o finansach publicznych w roku 2022 i 2023 są w szczególności dochody ze sprzedaży majątku. W sytuacji zrealizowania dochodów ze sprzedaży majątku na poziomie niższym niż prognozowany, wskaźnik spłaty zobowiązań nie zostanie zachowany, przy założeniu wykonania pozostałych wartości prognozowanych w analizowanej WPF.

Rok budżetowy	[R+O]/D	[Suma wskaźników z 3 poprzednich lat]/3
2021	5,69%	7,08%
2022	7,38%	7,35%
2023	6,22%	6,37%
2024	5,93%	11,36%

Ustalając relację ograniczającą wysokość spłaty długu jednostki samorządu

terytorialnego na lata 2020-2025 wydatki bieżące budżetu tej jednostki podlegają pomniejszeniu o wydatki bieżące na obsługę długu. W tym zakresie nie ma zastosowania art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 roku o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 2500), co wynika z art. 15 zob ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jednolity Dz. U. z 2020, poz. 1842 ze zm.).

W sytuacji jednak niepomniejszenia wydatków bieżących o wydatki na obsługę długu (prawa strona wzoru) - wskaźnik spłaty zobowiązań, przy założeniu wykonania pozostałych wartości w zakładanych wielkościach, również nie będzie spełniony w roku 2022 i 2023.

Rok budżetowy	[R+O]/D	[Suma wskaźników z 3 poprzednich lat]/3
2021	5,69%	5,84%
2022	7,38%	6,83%
2023	6,22%	5,68%
2024	5,93%	10,67%

2. Stwierdzono brak wykazania w sprawozdaniach Rb - Z - o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, zobowiązania wynikającego z realizowanego przedsięwzięcia pod nazwą „Wniesienie wkładu pieniężnego do Spółki Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Opocznie – aport”. Przedsięwzięcie to pozostaje w związku z faktyczną spłatą przez Gminę Opoczno długu zaciągniętego przez wskazaną Spółkę komunalną. Gmina Opoczno na podstawie zawartego porozumienia zobowiązała się do przekazania na rzecz Spółki 18.500.000,00 zł, w ramach udziału w realizowanym przez Spółkę projekcie współfinansowanym ze środków z budżetu Unii Europejskiej. Jednostka powinna dokonać wszechstronnej analizy wskazanego stanu faktycznego i sporządzonej dokumentacji - w kontekście cech zobowiązania dłużnego zaliczanego do długu na podstawie art. 72 ust.1a ustawy o finansach publicznych.

W zakresie dochodów z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. Stwierdzono, że nie dokonywano zaokrągleń wynagrodzeń wypłacanych inkasentom podatków lokalnych, co stanowiło naruszenie art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.), zgodnie z którym - podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrąglają się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomijają się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższają się do pełnych złotych, z zastrzeżeniem § 1a i 2. Z treści art. 63 § 2 ustawy Ordynacja podatkowa wynika, że zaokrąglanie podstaw opodatkowania i kwot podatków nie stosuje się do opłat, o których mowa w przepisach o podatkach i opłatach lokalnych.

2. W odniesieniu do podatnika nr (...) ⁶ stwierdzono, że organ podatkowy wydał dwie decyzje w sprawie rozłożenia na raty zaległości w podatku od nieruchomości (decyzja z dnia 15 maja 2019 roku w sprawie rozłożenia na 12 rat zaległości w podatku od nieruchomości za 2018 rok w kwocie 13.438,08 zł wraz z odsetkami w wysokości 750,00 zł, w terminie od maja 2019 do kwietnia 2020 roku oraz decyzja z dnia 26 marca 2020 roku w sprawie rozłożenia na 12 rat zaległości w podatku od nieruchomości za 2019 rok w kwocie 16.941,80 zł wraz z odsetkami w wysokości 856,78 zł, w terminie od kwietnia 2020 roku do maja 2021 roku). Podatnik wpłacał raty z przekroczeniem terminów określonych w ww. decyzjach, opóźnienia wynosiły od 2 do 13 dni. Zgodnie z art. 259 ustawy Ordynacja podatkowa - w razie niedotrzymania terminu płatności odroczonego podatku lub zaległości podatkowej bądź terminu płatności którejkolwiek z rat, na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa, następuje z mocy prawa wygaśnięcie decyzji o rozłożeniu na raty zapłaty podatku lub zaległości podatkowej - w części dotyczącej raty niezapłaconej w terminie płatności. Również w przypadku niedotrzymania terminu płatności trzech kolejnych rat na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa, następuje z mocy prawa wygaśnięcie decyzji o rozłożeniu na raty w zakresie wszystkich niezapłaconych rat. Wygaśnięcie decyzji w części dotyczącej nieopłaconych w terminie rat odroczonego podatku (zaległości) skutkuje tym, że podatnik winien wpłacić ratę podatku wraz z należnymi odsetkami za zwłokę licząc od pierwszego terminu zapłaty należnego podatku, który został określony w art. 47 § 1 - 3 ustawy Ordynacja podatkowa.

Nieprawidłowe stosowanie ww. unormowania stwierdzono także w przypadku podatnika nr (...) ⁷.

3. Podatnik nr (...) ⁸ - w informacji złożonej w dniu 18 stycznia 2001 roku zadeklarował 1.199,90 m² powierzchni budynków przeznaczonych na prowadzenie działalności gospodarczej, oraz 4.326 m² powierzchni gruntu związanego z działalnością gospodarczą. W decyzjach wymiarowych wystawionych w 2019 oraz w 2020 roku organ podatkowy opodatkował w decyzji 1.199,90 m² powierzchni budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz 4.537 m² powierzchni gruntu związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z przedłożonych danych z ewidencji gruntów i budynków wynikało, że podatnik jest właścicielem gruntów znajdujących się na działkach (...) ⁹ (4529 m²). Z powyższego wyni-

⁶ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁷ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁸ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

⁹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia

ka, że organ podatkowy opodatkował w decyzji większą powierzchnię gruntu niż wynika z przedłożonego wydruku z ewidencji gruntów i budynków o 8 m² (4537m² - 4529 m² = 8 m²). Tymczasem, zgodnie z art. 21 ust.1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2052) – podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków są dla organu podatkowego wiążące, a ewidencja ma charakter dokumentu urzędowego w rozumieniu art. 194 ustawy Ordynacja podatkowa. Organ podatkowy ustalając wymiar podatku, zobowiązany jest uwzględniać dane wynikające z ewidencji gruntów i budynków.

Niezgodność między danymi zawartymi w informacjach podatkowych, decyzjach podatkowych a danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków stwierdzono także w odniesieniu do podatnika nr (...) ¹⁰.

4. Podatnik podatku od środków transportowych nr (...) ¹¹ w deklaracji podatkowej za 2019 rok, dla środka transportowego - naczepy, DMCZP-40 ton, 3 osie, zawieszenie pneumatyczne, zadeklarował stawkę podatku 1.330,00 zł, natomiast zgodnie z § 1 ust. 6 uchwały nr L/536/2018 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 6 listopada 2018 roku w sprawie wysokości stawek podatkowych od środków transportowych na obszarze Gminy Opoczno - stawka podatku od przyczep i naczep, o których mowa w art. 8 pkt 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają dopuszczalną masę całkowitą równą lub wyższą niż 12 ton z wyjątkiem związanych wyłącznie z działalnością rolniczą prowadzoną przez podatnika podatku rolnego, powinna wynieść 1.596,00 zł. Ponadto dla wyżej wymienionego pojazdu została wydana została decyzja Starosty Opoczyńskiego z dnia 12 grudnia 2018 roku o czasowym wycofaniu pojazdu z ruchu na okres od dnia 12 grudnia 2018 roku do dnia 12 grudnia 2019 roku, zatem podatek za 2019 rok winien być zadeklarowany w wysokości 0,00 zł. Informacja podatkowa ze Starostwa Powiatowego w Opocznie dotycząca czasowego wycofania ww. pojazdu z ruchu wpłynęła do Urzędu Miejskiego w Opocznie w dniu 4 stycznia 2019 roku, a do Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych w dniu 8 stycznia 2019 roku. Powyższe pozwala na stwierdzenie braku weryfikacji złożonej deklaracji pod względem zastosowanej stawki dla ww. środka transportowego. Zgodnie z art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa - organ podatkowy pierwszej instancji, z zastrzeżeniem art. 272a, dokonuje czynności sprawdzających, mających

29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹⁰ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

¹¹ Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

na celu stwierdzenie formalnej poprawności składanych dokumentów a w przypadku stwierdzenia błędów - zgodnie z art. 274a § 2 ww. ustawy, organ podatkowy może zwrócić się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny z powodu których informacje zawarte w deklaracji podaje się w wątpliwość.

5. Stwierdzono przypadki nieprawidłowego korygowania deklaracji złożonej przez podatnika (podatnik nr (...)¹²). Sposób w jaki można skorygować złożone przez podatnika deklaracje został wskazany w art. 274 ustawy Ordynacja podatkowa. Organ podatkowy może samoistnie dokonać korekty złożonej deklaracji, w przypadku gdy deklaracja zawiera błędy rachunkowe lub inne oczywiste pomyłki, bądź wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami. W zależności od charakteru i zakresu uchybień, organ dokonuje stosownych poprawek lub uzupełnień, jeżeli zmiana wysokości zobowiązania podatkowego, kwoty nadpłaty, kwoty zwrotu podatku lub wysokości straty w wyniku tej korekty nie przekracza kwoty 5.000 zł. Organ podatkowy uwierzytelnia kopię skorygowanej deklaracji oraz doręcza podatnikowi uwierzytelnioną kopię skorygowanej deklaracji, wraz z informacją o związanej z korektą deklaracji zmianie wysokości zobowiązania podatkowego. Na tak złożoną korektę można wnieść sprzeciw do organu, który korekty dokonuje, w terminie 14 dni od dnia doręczenia uwierzytelnionej kopii skorygowanej deklaracji.

Stwierdzono również, że na karcie kontowej podatnika w 2020 roku dokonano przypisów podatku w wysokościach uwzględniających naniesione przez organ podatkowy korekty dokonane ołówkiem. Przypisy dokonywane były przed datą wpływu korekt deklaracji poprawiającej błędy. Nawet jeżeli złożona przez podatnika deklaracja zawiera błędy rachunkowe to organ podatkowy powinien przypisać podatek w wysokościach zadeklarowanych przez podatnika. A dopiero po złożeniu przez podatnika korekt naniesić odpowiednie poprawki na karcie kontowej, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U z 2010 r., Nr 208, poz. 1375), stosownie do którego - do udokumentowania przypisów lub odpisów służą deklaracje w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe.

W zakresie wydatków na realizację zadań zleconych na podstawie umowy jednostkom spoza sektora finansów publicznych

1. Stwierdzono, że w obiegu prawnym funkcjonuje uchwała nr XVI/149/08 Rady Miejskiej z dnia 28 marca 2008 roku o utworzeniu z dniem 1 lipca 2008 roku Środowiskowego Domu Samopomocy dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi w Opocznie, któremu nadano Statut i formę jednostki budżetowej.

¹² Wyłączono dane objęte tajemnicą skarbową - podstawa wyłączenia art.5 ust.1 ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej w zw. z art.293 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu podatkowego). Wyłączenia dokonał Naczelnik Wydziału Kontroli RIO w Łodzi Piotr Walczak.

Przedmiotowa uchwała została zmieniona uchwałą nr XLV/458/14 z dnia 28 października 2014 roku oraz uchwałą nr VIII/512/2018 z dnia 29 sierpnia 2018 roku. Jednocześnie Gmina Opoczno - działając na podstawie art. 25 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 1876 ze zm.) - zleca zadanie polegające na prowadzeniu ośrodka wsparcia – Środowiskowego Domu Samopomocy w Opocznie - Fundacji „OPOKA”. Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy o pomocy społecznej - do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę należy prowadzenie i rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. W myśl art. 51a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej - ośrodkami wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi są między innymi środowiskowe domy samopomocy. Na podstawie art. 51c ustawy - jednostka samorządu terytorialnego może, w uzgodnieniu z wojewodą, utworzyć ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi lub uruchomić nowe miejsca w takim ośrodku, z uwzględnieniem możliwości ich sfinansowania ze środków budżetu państwa. Gmina Opoczno w 2011 roku zawarła porozumienie z Wojewodą Łódzkim w sprawie sposobu realizacji zadania polegającego na prowadzeniu i rozwoju infrastruktury środowiskowego domu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w którym wskazano formy prowadzenia takich podmiotów jako własną jednostkę organizacyjną lub w formie zlecenia zadania podmiotowi uprawnionemu (§ 5 porozumienia). Zatem, wobec powyższych uwag należy wskazać na dwie formy realizacji zadania - prowadzenie domu samopomocy jako gminnej jednostki organizacyjnej lub zlecenie prowadzenia domu uprawnionym podmiotom. Biorąc to pod uwagę oraz fakt, iż Gmina Opoczno wykorzystwała formułę wynikającą z art. 25 ustawy o pomocy społecznej (czyli zleciła zadanie polegające na prowadzeniu ośrodka wsparcia – Środowiskowego Domu Samopomocy w Opocznie na rzecz Fundacji „OPOKA”), wskazane powyżej uchwały Rady Miejskiej nie znajdują uzasadnienia. Gmina nie realizuje bowiem zadania poprzez własną jednostkę organizacyjną.

2. Umowy w sprawie zlecenia zadania polegającego na prowadzeniu ośrodka wsparcia – Środowiskowego Domu Samopomocy w Opocznie nie ujęto w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, jako przedsięwzięcia. Zadanie ujęto w budżecie roku 2020 w ramach wydatków bieżących w klasyfikacji: dział 852, rozdział 85203, § 2360. Z uwagi na okoliczność, że zawarcie umowy odzwierciedlało wybór Gminy dotyczący sposobu realizacji zadania publicznego, powyższa umowa, jako kreująca zobowiązanie wieloletnie, powinna być przeanalizowana w odniesieniu do cech przedsięwzięcia wskazanych w art. 226 ust.3 i 4 ustawy o finansach publicznych.

W zakresie ewidencji majątku gminy i inwentaryzacji

1. Stwierdzono nieprawidłową ewidencję środków trwałych – gruntów. Każdy środek trwały posiadał kartę środka trwałego, gdzie wskazano między innymi: datę wpisu, numer inwentarzowy, nazwę środka trwałego, wartość początkową, symbol klasyfikacji środka trwałego, roczną stawkę amortyzacyjną, rok budowy, datę przyjęcia do użytkowania, miejsce użytkowania, osobę odpowiedzialną. W księdze inwentarzowej

ewidencjonowano wszelkie zmiany dotyczące wartości, stanu, części składowych, miejsca użytkowania. Ewidencja prowadzona była oddzielnie dla każdego środka trwałego (oprócz gruntów), w programie komputerowym do ewidencji środków trwałych. Ze względu na dużą ilość działek znajdujących się w posiadaniu Gminy, ewidencja w programie komputerowym była prowadzona obrębami. Zgodnie z definicją środka trwałego zawartą w art. 3 ust.1 pkt 15 ustawy o rachunkowości - środki trwałe to rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności: nieruchomości - w tym grunty, prawo użytkowania wieczystego gruntu, budowle i budynki, a także będące odrębną własnością lokale, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego; maszyny, urządzenia, środki transportu i inne rzeczy; ulepszenia w obcych środkach trwałych; inwentarz żywy. Każda z działek na stanie majątku Gminy Opoczno jest zatem odrębnym środkiem trwałym i powinna posiadać odrębną kartę środka trwałego.

2. W zakresie prawidłowości prowadzenia ewidencji środków trwałych - w oparciu o próbę kontrolną - stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - na podstawie decyzji z dnia 22 marca 2018 roku Burmistrz Opoczna oddał w trwałe zarząd dla Przedszkola Samorządowego Nr 6 w Opocznie nieruchomości o wartości ewidencyjnej 1.048.588,87 zł. Protokół zdawczo - odbiorczy przekazania nieruchomości sporządzono w dniu 23 kwietnia 2018 roku. Zatem, zdjęcie ze stanu majątku przedmiotowych nieruchomości powinno nastąpić z tą datą. Dowody PT nr 1/2019, 2/2019,3/2019 i 4/2019 wystawiono dopiero w dniu 10 września 2019 roku i z datą 16 września 2019 roku zdjęto majątek z salda konta 011, co zaewidencjonowano Wn800/Ma011 lub Wn071/Ma011. Jednostka jednocześnie doksięgowwała do ewidencji pozabilansowej środków trwałych wartość przekazanych nieruchomości - Ma911;
 - w przypadku nieodpłatnego nabycia działek nr 645/1 o powierzchni 1,18ha - wartość 118.000,00 zł i nr 645/3 o powierzchni 0,65 ha - 65.000,00 zł, decyzja komunalizacyjna Wojewody została wydana w dniu 5 lipca 2019 roku. W dniu 28 listopada 2019 roku Miasto Opoczno zwróciło się do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego o wydanie zaświadczenia o nadaniu klauzuli prawomocności dla ww. decyzji. Zaświadczenie o tym, że decyzja stała się ostateczna z dniem 20 lipca 2019 roku zostało sporządzone w dniu 9 grudnia 2019 roku - wpływ do Urzędu Miejskiego w Opocznie w dniu 8 stycznia 2020 roku. Przyjęcie na stan majątku Gminy Opoczno ww. działek nastąpiło dokumentami OT 1/2020 i 2/2020 z dnia 4 lutego 2020 roku, które zaksięgowano pod datą 29 lutego 2020 roku - Wn011/Ma800. Powyższe działki winny zostać dodane do majątku gminy w roku 2019, a nie w 2020. Tym samym na koniec roku 2019 zaniżono aktywa trwałe o 183.000,00 zł;
 - w odniesieniu do przyjęcia na stan środków trwałych samochodu osobowego SKODA SUPERB o wartości 100.000,00 zł ustalono, że faktura zakupowa została wystawiona w dniu 21 maja 2020 roku, dostawa samochodu nastąpiła w dniu 26 maja 2020 roku. Dowód OT nr 7/2020 sporządzono w dniu 31 grudnia 2020 roku i pod tą datą dokonano księgowania Wn011/Ma800. Zatem amortyzacja w roku 2020 winna wynieść 11.666,69 zł,

a nie 0,00 zł;

- w przypadku kotła dokument OT nr 14/2015 został sporządzony w dniu 15 grudnia 2015 roku, a faktura zakupowa wraz z protokołem nosiła datę 31 stycznia 2014 roku. Zatem odpis za rok 2014 winien wynieść 1.643,73 zł, a w 2015 roku – 1.793,14 zł, na koniec 2019 roku – 10.609,43 zł, czyli wartość umorzenia winna być większa o 3.436,87 zł;
- w przypadku nożyc hydraulicznych dokument OT wystawiono w dniu 31 grudnia 2018 roku, a fakturę zakupu wystawiono w dnia 9 sierpnia 2018 roku. Zatem umorzenie w roku 2018 powinno wynieść 684,08 zł, razem umorzenie na koniec 2019 roku: 2.736,34 zł;
- w przypadku instalacji - systemu ostrzegania alarmowego – OT z dnia 30 grudnia 2016 roku, faktura zakupu była wystawiona w dniu 31 maja 2016 roku. Zatem umorzenie w 2016 roku winno wynieść 904,05 zł, a nie 0,00 zł. Umorzenie razem na koniec 2019 roku winno wynieść 5.553,45 zł, a nie 4.649,40 zł;
- w zakresie cyfrowego systemu konferencyjnego – OT zwiększające wartość środka trwałego wystawiono w dniu 20 grudnia 2018 roku, na wartość 12.638,25 zł. Faktura zakupu została wystawiona w dniu 9 listopada 2018 roku, zatem odpis w roku 2018 winien być o 105,32 zł wyższy;
- za samochód VW została wystawiona faktura w dniu 25 czerwca 2019 roku, a dowód OT w dniu 31 grudnia 2019 roku. Zatem odpis w roku 2019 powinien wynieść 1.368,06 zł, a nie 0,00 zł.

W kontekście poczynionych ustaleń należy wskazać, że zgodnie z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zatem wskazane nieprawidłowości przy zwiększeniu/zmniejszeniu stanu środków trwałych naruszają wskazany przepis.

3. Zgodnie z § 1 zarządzenia Burmistrza Opoczna nr 209/2019 z dnia 4 listopada 2019 roku - inwentaryzacja miała zostać przeprowadzona w okresie od dnia 15 listopada 2019 roku do dnia 15 marca 2020 roku. Wskazany termin przeprowadzenia czynności inwentaryzacyjnych jest nieprawidłowy, ponieważ zgodnie z art. 26 ust.3 pkt 1 ustawy o rachunkowości – inwentaryzację składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art.17 ust.2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym.

W instrukcji zawartej w ww. zarządzeniu nr 209/2019 wskazano, że drogą uzyskania potwierdzenia sald od kontrahentów inwentaryzuje się zobowiązania. W myśl art. 26 ust.1 ustawy o rachunkowości - jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację

aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, w tym papierów wartościowych w formie zdematerializowanej, należności, w tym udzielonych pożyczek, z zastrzeżeniem pkt 3, oraz powierzonych kontrahentom własnych składników aktywów - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

Z powyższego wynika, że zobowiązania nie powinny podlegać inwentaryzacji drogą potwierdzenia sald, lecz poprzez weryfikację.

W zakresie rozliczeń budżetu z samorządowymi jednostkami organizacyjnymi

1. Zgodnie z uchwałą nr XVI/178/2020 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 30 stycznia 2020 roku w sprawie ustalenia stawki dotacji przedmiotowej dla zakładu budżetowego Kryta Pływalnia „Opoczyńska Fala” oraz zarządzenia Burmistrza nr 141/2013 z dnia 14 października 2013 roku w sprawie zasad rozliczenia dotacji przedmiotowych przyznanych Krytej Pływalni „Opoczyńska Fala” w Opocznie, dotacja powinna być wypłacona w 12 miesięcznych ratach do 25 dnia każdego miesiąca. Burmistrz Opoczna w ww. zarządzeniu dopuścił możliwość wypłacania transz przyznanej dotacji w innych kwotach i częstotliwościach. Analizując obroty w ewidencji księgowej stwierdzono, że transze dotacji w miesiącach: styczeń 2020 roku; luty 2020 roku; maj 2020 roku; lipiec 2020 roku; wrzesień 2020 roku; październik 2020 roku - przekazano po 25 dniu każdego z wymienionych miesięcy.
2. Z zarządzenia nr 141/2013 w sprawie zasad rozliczenia dotacji przedmiotowych przyznanych Krytej Pływalni „Opoczyńska Fala” w Opocznie, wynikało że Dyrektor zakładu budżetowego zobowiązany jest do składania półrocznych informacji z realizacji zadań objętych dotacją oraz rozliczeń ze szczegółowością wg załącznika do ww. zarządzenia. Całkowite rozliczenie dotacji następuje do dnia 31 stycznia roku następnego na podstawie stosownego załącznika. Z przedstawionych dokumentów wynikało, że Kryta Pływalnia rozliczenie dotacji przedmiotowej za rok 2020 złożyła do Urzędu Miejskiego w Opocznie po wskazanych terminie – dnia 8 lutego 2021 roku. Z rozliczenia wynikało, że zakład budżetowy wykorzystał dotację w wysokości 983.291,40 zł, do zwrotu pozostało 6.708,60 zł. Niezwroćenie dotacji w terminie stanowiło naruszenie powołanych uregulowań. Jednocześnie z rozliczeniem dotacji zakład budżetowy zwrócił się do Burmistrza Opoczna z prośbą o umorzenie nadpłaty dotacji przedmiotowej w kwocie 6.708,60 zł. Prośbę swą Dyrektor Krytej Pływalni motywował trudną sytuacją finansową zakładu spowodowaną pandemią COVID-19.

W zakresie rozliczenia dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi

Stwierdzono, że Gmina Opoczno planowała deficyt w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2018 - 2020. Zgodnie z art. 6r ust. 1 i 1aa ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości

i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 888) - opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy. Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. W ust. 2 wskazanego artykułu wyszczególniono koszty które należy pokryć z pobranych opłat. W kolejnych przepisach (art. 6r ust.2a – 2b ustawy) ustawodawca wyspecyfikował koszty, które mogą być pokryte z przedmiotowych opłat. W ust. 2c ww. przepisu ustawodawca założył z kolei możliwość istnienia nadwyżki dochodów nad wydatkami (kosztami) funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami i wskazał koszty, które mogą również zostać sfinansowane z przedmiotowej nadwyżki. Zgodnie z art. 6r ust.2d ww. ustawy - w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewnia właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust.1 i 2, przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zapewnianie przyjmowania tych odpadów przez gminę w inny sposób.

W art. 6k ust.2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, znalazła się regulacja zobowiązująca organ stanowiący do wzięcia pod uwagę, przy określaniu stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, m.in kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 6r ust.2 – 2b I 2d ustawy.

Z powyższych unormowań wynika zasada bilansowania się finansowania systemu i możliwość wystąpienia dodatniego wyniku na przedmiotowej działalności (jak również deficytu w zakresie wykonania dochodów i wydatków). Mając powyższe na uwadze niezbędną jest podejmowanie czynności w celu zbilansowania omawianych dochodów i wydatków.

W zakresie dotacji oświatowej dla publicznej szkoły podstawowej

1. Stwierdzono przyjęcie nieprawidłowych wartości do wyliczenia wskaźnika zwiększającego, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2029 ze zm.). Zgodnie art. 25 ust. 1 ww. ustawy - prowadzone przez osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne publiczne szkoły, w których jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki, niebędące szkołami specjalnymi otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego będącej dla tych szkół organem rejestrującym, w wysokości stanowiącej iloczyn kwoty przewidzianej na takiego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostki samorządu terytorialnego oraz wskaźnika zwiększającego, o którym mowa w art. 14 ust. 1.

W art. 9 ww. ustawy wyjaśniono pojęcie wydatków bieżących, przez które należy rozumieć wydatki bieżące, o których mowa w art. 236 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na prowadzenie przez jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednio przedszkoli, szkół podstawowych, w których zorganizowano oddział przedszkolny, z przeznaczeniem na ten oddział

przedszkolny, innych form wychowania przedszkolnego, szkół danego typu lub placówek danego rodzaju lub na finansowanie działalności internatów w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, w tym w jednostkach organizujących wspólną obsługę administracyjną, finansową i organizacyjną przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek, odpowiednio zaplanowane na rok budżetowy w budżecie jednostki samorządu terytorialnego lub poniesione w roku budżetowym z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bez uwzględnienia wydatków odpowiednio zaplanowanych na wydzielonym rachunku, o którym mowa w art. 223 ustawy o finansach publicznych, lub poniesionych ze środków zgromadzonych na tym rachunku, z zastrzeżeniem art. 13 ust. 5 i art. 35 ust. 2.

Z powyższego wynika, że do wyliczenia wskaźnika należy przyjąć wydatki bieżące nie tylko z jednego, macierzystego rozdziału danej szkoły, ale wszystkie wydatki bieżące dotyczące szkół, dla których wylicza się wskaźnik. Zatem w przypadku „wspólnych” rozdziałów – np. 80195 do wyliczenia wskaźnika należy przyjąć wydatki zrealizowane proporcjonalnie do udziału danego typu szkoły w tych wydatkach.

2. Stwierdzono nieprawidłowe zastosowanie przepisów dotyczących aktualizacji kwoty dotacji. Jednostka wyliczyła „wyrównanie dotacji za okres I–VI 2020 r.” mnożąc różnicę w stawce x liczbę dzieci x 6 miesięcy i otrzymaną kwotę wypłacono jednorazowo w pierwszym miesiącu obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, czyli w lipcu razem z dotacją za lipiec. Tymczasem, zgodnie z art. 43 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - jeżeli wysokość dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, uległa zmianie, suma kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, stanowi różnicę pomiędzy wysokością dotacji, o której mowa odpowiednio w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, według stanu na pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, a sumą części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.

Z powyższego wynika, że aktualizacji dokonuje się poprzez pomniejszenie albo powiększenie kolejno wypłacanych części dotacji, z zachowaniem art. 43 ust.5 ww. ustawy, który wskazuje, że w przypadku wyrównywania kwoty dotacji, o której mowa w art. 15-21, art. 25 ust. 1-4 i 8, art. 26 ust. 1, 2 i 8, art. 28-30, art. 31 ust. 1, art. 40 i art. 41, zgodnie z ust. 4, średnia arytmetyczna kolejnych przekazywanych części dotacji odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego, począwszy od pierwszego dnia obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji, może zwiększyć się

maksymalnie o 50% albo zmniejszyć się maksymalnie o 25% średniej arytmetycznej części dotacji przekazanych odpowiednio na dziecko objęte wczesnym wspomaganie rozwoju, ucznia, wychowanka, uczestnika zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchacza kwalifikacyjnego kursu zawodowego od początku roku budżetowego do dnia poprzedzającego pierwszy dzień obowiązywania zaktualizowanej kwoty dotacji.

3. Stosownie do art. 34 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych - dotacja przekazywana jest w 12 miesięcznych ratach w terminie do końca każdego miesiąca, z tym że za miesiąc styczeń transza dotacji wypłacana jest do dnia 20 stycznia, za miesiąc grudzień do dnia 14 grudnia. W grudniu 2020 roku jednostka transze przesłała w dwóch kwotach, w dniu 14 grudnia - 266.481,29 zł i w dniu 30 grudnia brakującą kwotę 3.230,00 zł. Z wyjaśnień jednostki wynikało, że powodem przekazania transzy grudniowej w dwóch przelewach był brak planu finansowego na pełną kwotę dotacji na dzień 14 grudnia 2020 roku, dopiero po zwiększeniu planu finansowego w rozdziale 80101 § 2590 do właściwej kwoty dokonano uzupełnienia kwoty dotacji za grudzień na rachunek szkoły. Tym samym kwota 3.230,00 zł została wypłacona po ustawowym terminie.

Odpowiedzialność za stwierdzone naruszenia ponoszą pracownicy Urzędu Miejskiego w Opocznie w zakresie wskazanym szczegółowo w protokole kontroli.

II.

Zawiadamiając o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Burmistrza 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. Zapewnić prawidłową identyfikację poszczególnych źródeł przychodów wykazywanych w sprawozdaniu Rb-NDS (pozycja wykonanie), na podstawie rozliczenia przepływów pieniężnych w ramach budżetów lat ubiegłych, przestrzegając § 12 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
2. W odniesieniu do decyzji podejmowanych w zakresie sposobu realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej zapewnić przestrzeganie art. 2 i art. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej. W sytuacji powierzenia utworzonej przez Gminę spółce zadań z zakresu gospodarki komunalnej na podstawie umowy w sprawie zamówienia publicznego, przestrzegać przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych, w szczególności w zakresie tzw. zamówień wewnętrznych (in-house). Mając powyższe na uwadze podjąć działania

w celu dokonania zmian w zakresie wykonywania zadań wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.

3. Podjąć czynności w celu podjęcia przez Radę Miejską uchwały określającej zasady wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez organ wykonawczy, na podstawie delegacji zawartej w art. 18 ust.2 pkt 9 lit. g ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.
4. Środki finansowe z budżetu Gminy przekazywać na rzecz spółki z przeznaczeniem na objęcie udziałów w powiększonym kapitale zakładowym po podjęciu przez właściwy organ spółki decyzji o zwiększeniu kapitału zakładowego.
5. Zapewnić realistyczne prognozowanie w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej danych dotyczących przedsięwzięcia „Wniesienie wkładu pieniężnego do spółki Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Opocznie – aport”, w zakresie limitu wydatków na poszczególne lata, co oznacza w szczególności istnienie podstawy dla określonych danych w dokumentacji źródłowej (np. umowy, porozumienia, itd.).
6. Zapewnić dokonywanie kontrasygnaty przez Skarbnika Gminy lub osobę przez Skarbnika upoważnioną w zakresie czynności prawnych, które mogą spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 46 ust.3 ustawy o samorządzie gminnym.
7. Zapewnić prawidłowe wykazywanie w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP danych w zakresie skutków finansowych wydanych organ podatkowy decyzji w zakresie odroczenia terminu płatności podatku lub zaległości podatkowej, rozłożenia na raty zapłaty podatku lub zaległości podatkowej, zgodnie z przepisami § 3 ust.1 pkt 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
8. Dokonać korekty ww. sprawozdań budżetowych za 2019 rok w związku z wykazaniem nieprawidłowych danych dotyczących skutków finansowych wydanych przez organ podatkowy decyzji. Poprawione sprawozdania przekazać RIO w Łodzi, wskazując uzasadnienie korekty.
9. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie prowadzenia ewidencji na kontach zespołu 1 oraz ujmowania w ewidencji Urzędu dochodów budżetu nieujętych w planach finansowych innych gminnych jednostek budżetowych.
10. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych Rzeczypospolitej Polskiej, w zakresie prowadzenia ewidencji na kontach zespołu 2.

11. Zapewnić wykazywanie danych wynikających z sald kont księgowych we właściwych pozycjach zarówno w bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego, jak i w bilansie jednostki budżetowej (Urzędu Miejskiego w Opocznie).
12. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości, uwzględniając również przyjęte przez jednostkę rozwiązania w polityce rachunkowości.
13. Zapewnić by dowody księgowe spełniały wymogi merytoryczne określone w art. 22 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi - dowody księgowe powinny być rzetelne, to jest zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, którą dokumentują, kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21, oraz wolne od błędów rachunkowych.
14. Z uwagi na wartości ujęte w relacji spłaty zobowiązań, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zapewnić bieżące monitorowanie procesów związanych z wykonywaniem budżetów Gminy, mając na uwadze ryzyko nieuchwalenia budżetu w przypadku niezachowania ww. relacji w jednym z lat objętych wieloletnią prognozą finansową (prognozą spłaty długu).
15. Dokonać analizy porozumienia zawartego ze Spółką Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Opocznie dotyczącego przekazywania środków finansowych z przeznaczeniem na objęcie udziałów w kapitale zakładowym, w kontekście uwarunkowań związanych z zawarciem porozumienia i jego realizacją (powołanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego), w odniesieniu do cech tytułu dłużnego scharakteryzowanego w art. 72 ust.1a ustawy o finansach publicznych.
16. Zapewnić przestrzeganie art. 63 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie z którym – podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.
17. Zapewnić stosowanie art. 259 ustawy Ordynacja podatkowa, w zakresie terminów płatności odroczonego podatku lub zaległości podatkowej bądź terminu płatności którejkolwiek z rat, na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa. W wypadku niedotrzymania terminów płatności wynikających z wydanych decyzji, do wpłat podatku stosować terminy pierwotne wynikające z art. 47 ww. ustawy.
18. Zapewnić dokonywanie czynności sprawdzających w zakresie składanych przez podatników deklaracji podatkowych, na podstawie art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa. W ramach czynności sprawdzających wykorzystywać dane z ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie bowiem z art. 21 ust.1 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne – podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych,

statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

19. W razie wątpliwości, co do poprawności złożonej deklaracji, stosownie do art. 274a § 2 ww. ustawy, wzywać podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.
20. Dokonywać korekt złożonych przez podatników deklaracji w sposób przewidziany w art. 274 ustawy Ordynacja podatkowa.
21. Podjąć czynności w celu wyjaśnienia prawidłowości opodatkowania podatników wskazanych w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
22. Zapewnić przestrzeganie § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie, a w szczególności dokonywać przypisów i odpisów na podstawie złożonych deklaracji w rozumieniu art. 3 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa, z których wynika zobowiązanie podatkowe lub kwota zmniejszająca zobowiązanie podatkowe.
23. Dokonać analizy umowy w sprawie zlecenia realizacji zadania polegającego na prowadzeniu środowiskowego domu samopomocy, w kontekście ujęcia jej w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej, specyfikującym przedsięwzięcia, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
24. Zapewnić prawidłową ewidencję środków trwałych, zgodnie z ich ustawową definicją zawartą w art. 3 ustawy o rachunkowości, stosownie do której - środki trwałe to rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki.
25. Ewidencji księgowej na koncie 011 (zwiększenia/zmniejszenia) oraz zapisów umorzeniowych dokonywać zgodnie z art. 20 ust.1 ustawy o rachunkowości, w myśl którego - do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.
26. Ustalając terminy inwentaryzacji przestrzegać art. 26 ust.3 pkt 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym - inwentaryzację składników aktywów - z wyłączeniem aktywów pieniężnych, papierów wartościowych, produktów w toku produkcji oraz materiałów, towarów i produktów gotowych, określonych w art.17 ust.2 pkt 4 - rozpoczęto nie wcześniej niż 3 miesiące przed końcem roku obrotowego, a zakończono do 15 dnia następnego roku, ustalenie zaś stanu nastąpiło przez dopisanie lub odpisanie od stanu stwierdzonego drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda - przychodów i rozchodów (zwiększeń i zmniejszeń), jakie nastąpiły między datą spisu lub potwierdzenia a dniem ustalenia stanu wynikającego z ksiąg rachunkowych, przy czym stan wynikający z ksiąg rachunkowych nie może być ustalony po dniu bilansowym.
27. Przestrzegać regulacji wewnętrznych dotyczących przekazywania i rozliczania dotacji dla zakładu budżetowego Kryta Pływalnia „Opoczyńska Fala”.

28. Podejmować czynności mające na celu zbilansowanie dochodów i wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.
29. Zapewnić prawidłowe obliczanie wskaźnika, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 roku o finansowaniu zadań oświatowych.
30. Aktualizacji kwoty dotacji udzielanych z budżetu na rzecz jednostek oświatowych dokonywać przestrzegając zasad wynikających z art. 43 ust.4 i 5 ww. ustawy.
31. Przekazywać raty dotacji udzielanych z budżetu na rzecz jednostek oświatowych w terminach określonych w art. 34 ustawy finansowaniu zadań oświatowych.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Burmistrza 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:

Przewodniczący Rady Miejskiej,

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej,

aa.