

Kielce, dnia 24 lipca 2017 r.

*P. N. M. Debnick*  
*P. S. G. Pido*  
*P. S. A. Kialbitz*

**Pan Jarosław Górczyński**

Prezydent Miasta

Ostrowca Świętokrzyskiego

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup>, przeprowadziła w okresie od 22 lutego 2017 roku do 28 kwietnia 2017 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Ostrowiec Świętokrzyski za 2016 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 24 maja 2017 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy Ostrowiec Świętokrzyski. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

1. W obowiązującej w 2016 roku dokumentacji opisującej przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia Nr IV/580/2015 Prezydenta z dnia 27.10.2015 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego wraz ze zmianami stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nie przyjęto do stosowania w zakładowym planie kont i nie określono zasad funkcjonowania konta 014 „Zbiory biblioteczne”, pomimo dokonywania zapisów na tym koncie w księgach rachunkowych Urzędu 2015 roku,

- opis konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” w zakresie faktycznie stosowanych zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontem księgi głównej nie jest dostosowany do faktycznych zasad funkcjonowania tego konta w księgach rachunkowych Urzędu w zakresie dochodów, bowiem w Urzędzie funkcjonuje wyodrębniony rachunek bankowy przeznaczony do opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, a ustalone w polityce zasady odnoszą się tylko i wyłącznie do sytuacji, w której w Urzędzie nie funkcjonuje odrębny rachunek bieżący dla dochodów.

Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit a) ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości<sup>2</sup> oraz § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych

<sup>1</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm., dalej ustawa i regionalnych izbach obrachunkowych

<sup>2</sup> Dz. U. 2016 r. poz. 1047 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości,

zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>.

2. Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont Urzędu przy księgowaniu nw. operacji gospodarczych:
  - a) rozrachunki ze Świętokrzyską Izłą Rolniczą w wysokości 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego na kwotę ogółem 1.769,92 zł ujęto na koncie 225 „Rozrachunki z budżetami” (analityka 225-12), zamiast 240 „Pozostałe rozrachunki”.
  - b) jednorazowe umorzenie nowej licencji do programu DOKUMENT 2 na kwotę 2.078,70 zł oraz nowego programu komputerowego Rejestr Zbiorów ABI na kwotę 123,00 zł ujęto na stronie Ma konta 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych” w korespondencji z kontem 403 „Podatki i opłaty” (strona Wn), zamiast kontem 401 „Zużycie materiałów i energii”,
  - c) operacje zwiększenia wartości pozostałych środków trwałych z tytułu zakupu drukarek za kwotę ogółem 10.691,48 zł ujęto na koncie 013 „Pozostałe środki trwałe”, zamiast na koncie 011 „Środki trwałe”, stosownie do opisu zasad funkcjonowania konta 013 zawartego w przepisach wewnętrznych Urzędu Miasta, zgodnie z którymi komputery, drukarki, kserokopiarki, skanery bez względu na wartość są ujmowane na koncie 011. Stosownie do powyższego zapisu drukarki należało tym samym umarzać stopniowo na koncie 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” w korespondencji z kontem 400 „Amortyzacja”.  
Powyższe narusza art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania kont 225, 240, 401 i 403 określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku jak również zasady funkcjonowania kont 011, 013, 071 i 400 określone w załączniku nr 2 do załącznika nr 1 „Zasady (polityka) rachunkowości dla Urzędu Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego” wprowadzonego zarządzeniem Nr IV/580/2015 Prezydenta z dnia 27 października 2015 roku ze zmianami w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego.
3. W księgach rachunkowych Urzędu w miesiącu styczniu 2016 roku ujęto koszty w wysokości 89.703,30 zł, które dotyczyły 2015 roku, co narusza art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
4. W zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - a) w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31.12.2016 r. sporządzonym w dniu 20.02.2017 r. w poz. D1. Przychody, wiersz D13. nadwyżka z lat ubiegłych wykazano prawidłowo ustaloną kwotę 5.884.373,47 zł, która nie stanowi nadwyżki z lat ubiegłych, a kwotę wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych i powinna zostać wykazana w poz. D16 tegoż sprawozdania, co narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>4</sup>, w związku z § 13 pkt 5 lit. d „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 760 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku,

<sup>4</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej,

- b) w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych Gminy na koniec 2016 roku, sporządzonym w dniu 20.02.2017 r. w poz. *Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego* wykazano kwotę 22.636.701,80 zł, zamiast 22.635.733,30 zł. Różnica w kwocie 968,50 zł stanowi stan środków pozostających na rachunku bankowym jednostki – saldo konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” funkcjonującego jako rachunek pomocniczy dla dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Na kwotę 22.635.733,30 zł składały się: saldo konta 133 (Wn) Rachunek budżetu: bank PKO BP S.A. (22.506.079,59 zł) oraz bank Pekao S.A. (5.822,51 zł) oraz kont 133 w zakresie realizowanych projektów (40.227,68 zł, 45.431,23 zł, 23.315,49 zł, 14.856,80 zł).  
Powyższe narusza § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 22 ust. 1 załącznika nr 39 do ww. rozporządzenia.
5. W kwartalnym jednostkowym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych według stanu na koniec IV kwartału 2016 roku, korekta nr 1 z dnia 17.02.2017 roku w poz. N3.2 „depozyty na żądanie” wykazana została kwota 20.749.120,83 zł, zamiast kwoty 20.755.667,06 zł. Różnica w kwocie 6.546,23 zł stanowi saldo konta 224-01 „Rozrachunki budżetu” w zakresie dochodów otrzymanych w styczniu 2017 roku za grudzień 2016 roku z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych (§0020) oraz innych dochodów realizowanych przez urzędy skarbowe (75601/§0350, 75615/§0500, 75616/§0360, 75616/§0500). Nieprawidłowość narusza § 4 ust. 1 i ust. 2, § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>5</sup> oraz § 13 ust. 1 pkt 4, w związku z § 14 pkt 9 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia.
6. Stwierdzono przypadki, że za termin wpłaty opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od osób fizycznych oraz wpłaty podatku od nieruchomości od osób prawnych przyjmowano dzień uznania rachunku bankowego organu podatkowego, zamiast dzień obciążenia rachunku bankowego osoby dokonującej opłaty oraz podatnika dokonującego wpłaty raty podatku, co narusza art. 60 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>6</sup>.
7. Zapisy księgowo w ewidencji podatkowej – konta szczegółowe do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” zawierają jedynie „datę operacji”, co narusza art. 23 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 ustawy o rachunkowości, w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego<sup>7</sup>.
8. Przy dokonywaniu przypisów podatków ustalanych w drodze decyzji w ewidencji księgowej jako datę operacji wskazywano datę wystawienia decyzji zamiast datę doręczenia decyzji wymiarowej, co skutkowało również ujmowaniem zdarzeń w innym okresie sprawozdawczym niż wystąpiły.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych,

<sup>6</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., dalej Ordynacja podatkowa,

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego,

Data dokonania operacji powinna być data doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania stosownie do art. 21 § 1 pkt 2 ustawy Ordynacja podatkowa i taka data powinna być wskazywana w zapisie księgowym, zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

9. Nie sporządzano i nie przechowywano w dokumentacji podatkowej kopii decyzji wymiarowych dotyczących podatków lokalnych pobieranych od osób fizycznych oraz podatków opłacanych w formie łącznego zobowiązania pieniężnego. Decyzje były sporządzane w formie papierowej i w takiej formie były doręczane. Powyższe narusza art. 210 § 1 pkt 8 i art. 212 Ordynacji podatkowej. Ponadto brak kopii decyzji narusza zasady wynikające z załącznika Nr 2 „Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych<sup>8</sup>.
10. W zakresie przyznawania dodatków specjalnych pracownikom Urzędu Miasta stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - a) w Regulaminie Wynagradzania Pracowników Urzędu Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego wprowadzonym zarządzeniem Nr II/409/2009 Prezydenta z dnia 22.06.2009 r. w § 10 ust. 1 zawarto zapis, iż „z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności, kierownik Urzędu może przyznać dodatek specjalny”. W § 10 ust. 2 ustalono, iż „dodatek specjalny kierownik Urzędu przyznaje na czas określony, a w indywidualnych, uzasadnionych przypadkach także na czas nieokreślony”. Powyższy zapis narusza art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych<sup>9</sup>.
  - b) dodatki specjalne otrzymywali m.in. Wiceprezydent, Skarbnik oraz Sekretarz. W odniesieniu do ww. kierownictwa jednostki stwierdzono, że:
    - pismem Or.220.1080.2015 z dnia 20.01.2015 r. obecny Prezydent przyznał p. Wiceprezydent od dnia 29.12.2014 r. dodatek specjalny w wysokości 2.530,00 zł miesięcznie z tytułu powierzenia bezpośredniego nadzoru nad jednostkami organizacyjnymi Gminy: Miejskie Centrum Kultury, Biuro Wystaw Artystycznych, Miejska Biblioteka Publiczna, Środowiskowy Dom Samopomocy „Przystań”, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji, placówki oświatowe oraz nadzór organizacyjny nad innymi jednostkami. Pismem Or.220.1080.2017 z dnia 20.04.2017 r. dokonano zwiększenia kwoty dodatku do wysokości 4.130,00 zł miesięcznie z okresem obowiązywania od 1.04.2017 r. W żadnym z pism nie określono daty końcowej obowiązywania dodatku.
    - pismem Or.II.220.1305.2013 z dnia 8.07.2013 r. były Prezydent przyznał Kierownikowi Biura Prezydenta dodatek specjalny na okres od 1.07.2013 r. do 30.06.2014 r. w kwocie 100,00 zł miesięcznie oraz pismem Or.220.1305.2014 z dnia 30.07.2014 r. na okres od 1.07.2014 r. do 30.06.2015 r. w kwocie 100,00 zł z tytułu powierzenia obowiązków audytora wew. w zakresie Systemu Zarządzania Jakością. Pismem Or.220.1305.2014 z dnia 5.12.2014 r. obecny Prezydent przyznał Kierownikowi Biura Prezydenta dodatek specjalny na okres

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm., dalej rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych,

<sup>9</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 902 ze zm., dalej ustawa o pracownikach samorządowych

od 5.12.2014 r. do 31.12.2015 r. w kwocie 500,00 zł miesięcznie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków związanych z reorganizacją Biura Prezydenta i działaniami promocyjnymi gminy. Dodatek wygaś z dniem powierzenia pracownikowi funkcji Sekretarza (pismo Or.220.1305.2015 z dnia 20.02.2015 r.).

Po zmianie stanowiska na stanowisko Sekretarza pismem Or.220.1305.2015 z dnia 23.02.2015 r. obecny Prezydent przyznał na okres od dnia 23.02.2015 r. dodatek specjalny w kwocie 1.200,00 zł miesięcznie z tytułu powierzenia funkcji Naczelnika Wydziału Organizacyjno-Prawnego i ustanowienia Pełnomocnikiem Prezydenta Miasta do spraw zarządzania jakością (pismo Or.0052.5.2015 z dnia 23.02.2015 r. o powierzeniu p. Sekretarz kierowania pracą Wydziału Organizacyjno-Prawnego oraz ustanowieniu Pełnomocnikiem Prezydenta Miasta do spraw zarządzania jakością).

Pismem Or.220.1305.2016 z dnia 16.12.2016 r. Prezydent dokonał podwyższenia kwoty dodatku specjalnego do kwoty 2.520,00 zł miesięcznie z okresem obowiązywania od dnia 1.12.2016 r. W żadnym z pism dotyczących przyznania dodatku nie określono daty końcowej obowiązywania dodatku.

Ponadto zauważyć należy, iż w § 6 ust. 5 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego (zarządzenia Nr III/179/2013 Prezydenta z dnia 25 marca 2013 r.) wskazano, że Sekretarz Miasta jest Pełnomocnikiem Prezydenta Miasta do spraw Systemu Zarządzania Jakością w Urzędzie.

- pismem z dnia 1.03.2000 r. były Prezydent powierzył Skarbnikowi funkcję Naczelnika Wydziału Finansowego oraz pismem Or.II.1020/1142/2000 z dnia 25.08.2000 r. przyznał dodatek specjalny z tego tytułu na okres 1.08.2000 r. – 31.07.2001 r. W kolejnych latach 2001-2007 corocznie następowały zmiany w wysokości przydzielonego dodatku z określeniem okresu jego obowiązywania od dnia 1 sierpnia danego roku do dnia 31 lipca roku następnego.

W dniu 31.07.2008 r. pismem Or.II.1020-1142/2008 były Prezydent przyznał Skarbnikowi dodatek specjalny od dnia 1.08.2008 r. na czas nieokreślony w kwocie 2.416,00 zł. Z uwagi na zmianę przepisów pismem Or.II.1020-1142/2009 były Prezydent przyznał dodatek specjalny z tytułu powierzeni funkcji Naczelnika Wydziału Finansowego na okres od dnia 1.07.2009 r. w kwocie 2.580,00 zł miesięcznie – nie określono terminu końcowego. Zmiana wysokości dodatku z 2.580,00 zł na 2.780,00 zł miała miejsce dnia 17.09.2012 r. pismem byłego Prezydenta Or.II.220.1142.2012. Pismem Or.220.1142.2015 z dnia 20.01.2015 r. obecny Prezydent dokonał podwyższenia Skarbnikowi kwoty dodatku specjalnego do kwoty 3.460.00 zł miesięcznie (z kwoty 2.780,00 zł) z okresem obowiązywania od 1.01.2015 roku – nie określono daty końcowej. Pismem Or.220.1142.2017 z dnia 20.04.2017 roku dokonano zwiększenia kwoty dodatku do wysokości 3.700,00 zł miesięcznie z okresem obowiązywania od 1.04.2017 r. - nie określono daty końcowej obowiązywania dodatku.

Analiza ww. pism przyznających dodatki na czas nieokreślony dla kierownictwa jednostki wykazuje sprzeczność z treścią art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych. Dodatek specjalny to świadczenie, które może być przewidziane jedynie za wykonanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi, lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Jest to zatem świadczenie, które nie może być stałym elementem wynagrodzenia, przyznawanym na czas nieokreślony. Jeżeli pracownik stale wykonuje określone czynności, to wynagrodzenie z tego tytułu powinno być uwzględnione na poziomie jego wynagrodzenia

zasadniczego lub dodatku funkcyjnego. Dodatek specjalny powinien mieć charakter fakultatywny, a okoliczności jego przyznania bezwzględnie charakter „okresowości”, co dotyczy zarówno zwiększenia obowiązków służbowych, jak i powierzenia dodatkowych zadań, na co wprost wskazuje ustawodawca. Przyznawanie dodatków specjalnych na bliżej nieokreślony czas nie miało charakteru tymczasowego. Ciągły charakter tego świadczenia przesądza, że dodatki te przyznawane są ww. osobom z naruszeniem art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.

11. W zakresie przyznawania nagród uznaniowych w 2016 roku ustalono, że nie sporządzono indywidualnych pism dla każdego pracownika, w których wskazano by uzasadnienie okoliczności przyznania nagrody temu pracownikowi za specjalne osiągnięcia lub z innych tytułów wynikających z obowiązującego w jednostce Regulaminu Wynagradzania Pracowników Urzędu Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego. Ponadto w aktach osobowych poszczególnych pracowników nie zamieszczano zawiadomień wraz z uzasadnieniem o przyznaniu przez Prezydenta ww. nagród uznaniowych, co narusza art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy<sup>10</sup>.
  
12. W zakresie sporządzania „Sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego za 2016 rok” stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - zawyżono średnioroczną liczbę etatów nauczycieli stażystów o 0,13 i 0,28. Prawdłowo wyliczona ilość etatów w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 sierpnia wynosi 13,66 (wykazano 13,79); w okresie od dnia 1 września do dnia 31 grudnia wynosi 17,63 (wykazano 17,91);
  - zaniżono średnioroczną liczbę etatów nauczycieli kontraktowych o 0,01 i 0,28. Prawdłowo wyliczona ilość etatów w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia wynosi 20,16 (wykazano 20,15); w okresie od 1 września do dnia 31 grudnia wynosi 24,93 (wykazano 24,65),
  - zawyżono wysokość wydatków poniesionych dla nauczycieli stażystów o 2.516,68 zł - prawidłowa kwota wynosi 485.229,62 zł (wykazano 487.746,30 zł),
  - zaniżono wysokość wydatków dla nauczycieli kontraktowych o 2.639,90 zł - prawidłowa kwota wynosi 763.333,59 zł (wykazano 760.693,69 zł).
  - w zakresie kwoty różnic między wydatkami poniesionymi przez Gminę na wynagrodzenia dla nauczycieli w 2016 roku, a iloczynem średniorocznej liczby etatów nauczycieli i średnich wynagrodzeń nauczycieli (kol. 10):
    - zawyżono kwotę różnic dla nauczycieli stażystów o 3.353,32 zł - prawidłowo wyliczona kwota wynosi minus 3.393,06 zł = 485.229,62 zł – 488.622,68 zł (wykazano: - 6.746,38 zł);
    - zaniżono kwotę różnic dla nauczycieli kontraktowych o 979,92 zł - prawidłowo wyliczona kwota wynosi minus 23.978,13 zł = 763.333,59 zł – 787.311,72 zł (wykazano: - 22.998,21 zł).

Powyższe wynikało z nieprawidłowych ustaleń dokonanych przez Przedszkole Publiczne nr 5 w Ostrowcu Świętokrzyskim.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm., dalej Kodeks pracy,

Ustalono ponadto, iż ogólne „Sprawozdanie” sporządzone przez Gminę zawiera błąd rachunkowy w zakresie danych dotyczących średniorocznej liczby etatów w okresie od stycznia do sierpnia (kol. 6) dla nauczycieli stażystów (wiersz 1) oraz dla nauczycieli kontraktowych (wiersz 2). Błąd wynikał z wprowadzenia do ogólnego „Sprawozdania” danych z niewłaściwego „Sprawozdania” sporządzonego przez Przedszkole Nr 5.

Nieprawidłowość narusza § 3 ust. 1 i ust. 6 oraz § 5 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego<sup>11</sup>.

13. Prezydent nie ustalił szczegółowości rozliczenia i wykorzystania dotacji przedmiotowych udzielanych z budżetu Gminy dla samorządowego zakładu budżetowego - Zakładu Usług Miejskich w Ostrowcu Świętokrzyskim, co narusza § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych<sup>12</sup>.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy Ostrowiec Świętokrzyski poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Prezydent oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Prezydent, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Miasta, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Prezydent, jako organ wykonawczy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Miasta, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Prezydencie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

---

<sup>11</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 6 poz. 35 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu opracowania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego

<sup>12</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1542, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku,

## WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

1. Opracować prawidłowo i w sposób kompletny politykę rachunkowości, w tym zakładowy plan kont, stosownie do art. 10 ust. 1, w związku z art. 10 ust. 2 ustawy o rachunkowości, dostosowując dokumentację przyjętych zasad do przepisów prawa i potrzeb jednostki. Jeżeli zamieszczona w zakładowym planie kont liczba kont nie jest wystarczająca do potrzeb prowadzenia prawidłowej ewidencji, uzupełnić zakładowy plan kont o konta dodatkowe, stosownie do § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
2. W księgach rachunkowych Urzędu ujmować operacje gospodarcze zgodnie z ich treścią ekonomiczną, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont jednostki określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku oraz w obowiązującej w jednostce dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości, a w szczególności:
  - a) rozrachunki z tytułu odpisu 2% uzyskanych wpływów z podatku rolnego do Świętokrzyskiej Izby Rolniczej ujmować na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki,
  - b) jednorazowe umorzenie nowej licencji oraz nowego programu komputerowego ujmować na stronie Ma konta 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych” w korespondencji z kontem 401 „Zużycie materiałów i energii”,
  - c) operacje zwiększenia wartości pozostałych środków trwałych z tytułu zakupu drukarek bez względu na ich wartość ujmować na koncie 011 „Środki trwałe”, stosownie do opisu zasad funkcjonowania konta 013 zawartego w przepisach wewnętrznych Urzędu Miasta oraz umarzać stopniowo na koncie 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” w korespondencji z kontem 400 „Amortyzacja”.
3. W księgach rachunkowych roku obrotowego ujmować wszystkie obciążające jednostkę koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
4. Sprawozdania budżetowe sporządzać w sposób rzetelny i prawidłowy pod względem, merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz wykazywać w nich kwoty wynikające z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w szczególności:
  - a) w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego po stronie wykonania wykazywać prawidłowo obliczoną kwotę wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, stosownie do § 13 pkt 5 lit. d „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.



- b) w sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego w poz. „stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” wykazywać dane zgodne z treścią ekonomiczną danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do § 22 ust. 1 załącznika nr 39 do ww. rozporządzenia.
5. Prawidłowo wykazywać depozyty na żądanie w sprawozdaniach kwartalnych Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych ujmując je na podstawie ksiąg rachunkowych oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki, rzetelnie i prawidłowo, stosownie do § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz § 13 ust. 1 pkt 4, w związku z § 14 pkt 9 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 9 do tego rozporządzenia.
  6. Za termin wpłaty opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od osób fizycznych oraz podatku od nieruchomości od osób prawnych w obrocie bezgotówkowym uznawać dzień obciążenia rachunku bankowego osoby dokonującej opłaty oraz podatnika dokonującego wpłaty raty podatku, stosownie do art. 60 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej.
  7. W szczegółowej ewidencji podatkowej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” zawierać wszystkie elementy zapisu księgowego określone w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego.
  8. Przypisu podatku w ewidencji księgowej dokonywać pod datą powstania zobowiązania podatkowego, tj. skutecznego doręczenia decyzji organu podatkowego, która jest datą operacji stosownie do art. 21 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej.
  9. Sporządzać kopie decyzji wymiarowych i przechowywać je przez okres 10 lat kalendarzowych, poczynając od 1 stycznia roku następnego od daty zakończenia sprawy, stosownie do art. 210 § 1 pkt 8 i art. 212 Ordynacji podatkowej jak również postanowień załącznika nr 2 „Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych zgodnie z którym decyzje wymiarowe posiadają kategorię archiwalną B-10.
  10. Doprowadzić do zgodności z przepisami art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych treść Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego wprowadzonego zarządzeniem Nr II/409/2009 Prezydenta z dnia 22 czerwca 2009 roku wraz ze zmianą, w zakresie przyznawania dodatku specjalnego na czas nieokreślony, poprzez wyeliminowanie takiej możliwości gdyż jest to dodatek z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.
  11. Dodatki specjalne przyznawać zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych tj. na czas okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.
  12. Sporządzać zawiadomienia o przyznaniu nagród uznaniowych wskazując ich uzasadnienie na piśmie i zamieszczać w aktach osobowych pracowników, stosownie do art. 105 Kodeksu pracy.

13. Przy ustalaniu i wypłacie jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu opracowania sprawozdań z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego.
14. Dokonać wypłaty dopłat do wypłaconych jednorazowych dodatków dla nauczycieli w zaniżonej kwocie oraz w przypadku gdy kwota dodatku została zawyżona zwrócić się do nauczycieli o ich dobrowolny zwrot w wysokości nadpłaconej, a w przypadku odmowy rozważyć możliwość ich wyegzekwowania od osób odpowiedzialnych za nieprawidłowe ustalenia i wypłacenie dodatków, stosując zasady określone w przepisach działu V Kodeksu pracy.
15. Ustalić szczegółowość rozliczenia i wykorzystania dotacji przedmiotowych udzielanych z budżetu Gminy dla samorządowego zakładu budżetowego - Zakładu Usług Miejskich w Ostrowcu Świętokrzyskim, stosownie do § 45 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych oczekuje od Pana Prezydenta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Do wiadomości:  
Przewodniczący  
Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego

  
ZASTĘPCA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach  
mgr Zbigniew Rękas