

Wrocław, 20 czerwca 2013 roku

WK.60/311/K-31/13

**Pani  
Alicja Ogorzelec  
Burmistrz Głuszyca**

**ul. Grunwaldzka 55  
58 – 340 Głuszyca**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r., Nr 1113) przeprowadziła w okresie od 8 do 14 maja 2013 r. kontrolę w zakresie prawidłowości zaciągania zobowiązań finansowych w 2012 r. przez Burmistrza gminy Głuszyca. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, którego jeden egzemplarz po podpisaniu pozostawiono w jednostce.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły zaciągnięcia przez Burmistrza Głuszyca Panią Alicję Ogorzelec, przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy – Pani Alicji Pyszki, zobowiązania w kwocie 1.000.000 zł bez upoważnienia organu stanowiącego, na podstawie „Porozumienia na spłatę zadłużenia” zawartego w dniu 12 grudnia 2012 r. z M.W. Trade S.A z siedzibą we Wrocławiu, ul. Powstańców Śląskich 125/200, 53-317 Wrocław. Na podstawie przedmiotowego porozumienia MWT udostępniła Gminie środki pieniężne na okres do dnia 31 stycznia 2013 r. Z tytułu udostępnienia środków pieniężnych Gmina zobowiązała się zapłacić MWT prowizję w wysokości 30.000 zł w dniu 14.12.2012 r., a w przypadku niedotrzymania terminu zwrotu środków pieniężnych do zapłacenia odsetek w wysokości 1,5 razy stopa odsetek ustawowych.

Zawarte porozumienie na spłatę zadłużenia zawierało istotne składniki umowy pożyczki określone w art. 720 § 1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), zgodnie z którymi przez umowę pożyczki dający pożyczkę zobowiązuje się przenieść na własność biorącego określoną ilość pieniędzy albo rzeczy oznaczonych tylko co do gatunku, a biorący zobowiązuje się zwrócić tę samą ilość pieniędzy albo tę samą ilość rzeczy tego samego gatunku i tej samej jakości.

W dniu 14 grudnia 2012 r. na podstawie przedmiotowego porozumienia na rachunek bankowy Gminy Głuszyca (WB nr 2012/280) wpłynęły środki pieniężne w wysokości 1.000.000 zł przekazane przez M.W. Trade S.A., a prowizja w wysokości 30.000 zł została przekazana przez Gminę (WB nr 2012/203) na rachunek bankowy M.W. Trade S.A.

Otrzymane środki w kwocie 1.000.000 zł zostały wydatkowane w miesiącu grudniu 2012 r. m.in. na: pokrycie zobowiązań wobec wykonawców inwestycji (366.768,03 zł), pokrycie zobowiązań wobec wspólnot (270.414,05 zł), spłatę obligacji Seria G (250.000 zł), dowożenie dzieci do szkół (19.342,91 zł), usługi remontowe (28.721,19 zł), dotację podmiotową dla Centrum Kultury MBP w Głuszyca (37.025,98 zł), zobowiązanie wobec ZFŚS (6.479 zł) itd.

W uchwale Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu nr 28/2012 z 29 lutego 2012 r. w sprawie ustalenia budżetu gminy Głuszyca na 2012 r. nie określono limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz 1240 ze zm.) oraz nie zawarto upoważnienia do zaciągania tych zobowiązań przez Burmistrza Głuszycy. Tymczasem z art. 91 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wynika, że suma zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz zobowiązań z wyemitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy, nie może przekroczyć kwoty określonej w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. Z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych wynika, że uchwała budżetowa określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90. Organ stanowiący, stosownie do art. 212 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych w uchwale budżetowej może upoważnić zarząd do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy.

Rada Miejska w Głuszycy nie udzieliła takiego upoważnienia Burmistrzowi Głuszycy oraz nie określiła limitów zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek w 2012 r. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. b-d ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm. - obecnie tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 594) do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach zaciągania długoterminowych pożyczek i kredytów, ustalania maksymalnej wysokości pożyczek i kredytów krótkoterminowych zaciąganych przez wójta/burmistrza w roku budżetowym.

W sprawozdaniu Rb-NDS za okres od początku roku do 31 grudnia 2012 r. zaciągnięte zobowiązanie finansowe w kwocie 1.000.000 zł zostało ujęte w części D1 „Przychody ogółem” jako „inne źródła” (w pozycji D17). W uwagach do pozycji D17 zapisano, że zmiana wynika z zawartego porozumienia na kwotę 1.000.000 zł. W budżecie zaplanowano przychody w kwocie 2.319.377,19 zł stanowiące wolne środki w rozumieniu art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, a wykonane przychody stanowią natomiast kwotę 3.319.377,17 zł.

Natomiast w sprawozdaniu Rb-Z „Kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec IV kwartału 2012 roku” nie wykazano zobowiązania z tytułu pożyczki w kwocie 1.000.000 zł. Zgodnie z § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego ( Dz. U. Nr 298, poz. 1767) do długu publicznego zalicza się kredyty i pożyczki, przy czym do tej kategorii zalicza się również umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, które mają wpływ na poziom długu publicznego, papiery wartościowe, których zbywalność jest ograniczona, umowy sprzedaży, w których cena jest płatna w ratach, umowy leasingu zawarte z producentem lub finansującym, w których ryzyko i korzyści z tytułu własności są przeniesione na korzystającego z rzeczy, a także umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które

wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu, z uwzględnieniem podziału na:

- a) krótkoterminowe - o pierwotnym terminie zapłaty nie dłuższym niż rok lub podlegające spłacie na żądanie,
- b) długoterminowe - o pierwotnym terminie zapłaty dłuższym niż rok;

Powyższa kwota, stanowiąca zobowiązanie finansowe z tytułu pożyczki, została zaewidencjonowana na koncie 240-015 „Pozostałe rozrachunki”, co jest niezgodne z treścią ekonomiczną tego konta określoną w zakładowym planie kont i załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289). Taki sposób ujęcia zdarzeń gospodarczych jest sprzeczny z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 330), który stanowi, iż zdarzenia w tym operacje gospodarcze ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Ponadto w myśl art 24 ust. 2 ww. ustawy księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do ww. rozporządzenia do ewidencji zobowiązań zaliczanych do zobowiązań finansowych z wyjątkiem kredytów bankowych, a w szczególności z tytułu zaciągniętych pożyczek i wyemitowanych instrumentów finansowych służy konto 260 „Zobowiązania finansowe”.

**Przyczynami opisanych powyżej nieprawidłowości było nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów prawa i jego błędną interpretacją. Odpowiedzialność w tym zakresie ponosi Burmistrz oraz Skarbnik Gminy.**

### **WNIOSKI POKONTROLNE**

**Przedstawiając powyższe Pani Burmistrz Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień szczegółowo opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r. poz. 330), a w szczególności:
  - a) art. 4 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną,
  - b) art. 24 ust. 2 ustawy, zgodnie z którym księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

2. Przestrzeganie zapisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 2013 r. poz. 289), a w szczególności dokonywanie zapisów operacji gospodarczych na odpowiednich kontach zgodnie z treścią ekonomiczną kont określoną z obowiązującym w gminie ZPK oraz w załączniku nr 2 do rozporządzenia.
3. Zaciąganie kredytów, pożyczek tylko w ramach upoważnień określonych uchwałą budżetową, stosownie do przepisów art. 91 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz 1240 ze zm.), w związku z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy.
4. Wykazywanie w sprawozdaniu Rb-NDS danych dot. przychodów z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek w sposób określony w § 10 pkt 6 lit a załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).
5. Zaliczanie zobowiązań o charakterze pożyczek, kredytów do tytułów dłużnych w oparciu o klasyfikację określoną przepisami § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. Nr 298, poz. 1767) oraz wykazywanie tych zobowiązań w sprawozdaniu Rb-Z, stosownie do § 2 ust. 1 pkt 2 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247).
6. Sporządzenie korekt sprawozdań Rb-NDS i Rb-Z za 2012 r. oraz przesłanie ich do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu.

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

Do wiadomości:

Pan  
Grzegorz Pieroń  
Przewodniczący Rady Miejskiej w Głuszycy  
a/a