

Kielce, 26 luty 2016 r.

WK.60.29.2015.....2016

Pan Józef Zuwała
Wójt Gminy Bejsce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w okresie od 12 października do 23 grudnia 2015 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Bejsce za 2014 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 28 grudnia 2015 roku.

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

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

Nie zapewniono ciągłości przenoszenia sald przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych Urzędu przy użyciu komputera. Salda kont 225, 229, 800 i 860, wynikające z ksiąg rachunkowych według stanu na dzień 31 grudnia 2014 roku nie zostały ujęte w tej samej wysokości w otwartych na 2015 rok księgach rachunkowych. Nieprawidłowość narusza art. 5 ust. 1 oraz art. 13 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości².

Stwierdzono przypadki nieprzestrzegania w 2014 roku zasad funkcjonowania kont określonych w planie kont budżetu oraz planie kont jednostki stanowiących załączniki nr 2 i 3 do 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 zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³, tj.:

- operacje dotyczące udzielonej z budżetu gminy pożyczki nieprawidłowo zostały ujęte na koncie 260 „Zobowiązania finansowe”, zamiast na koncie 250 „Należności finansowe”,
- w ewidencji budżetu na koncie 140 „Środki pieniężne w drodze” ewidencjonowano zdarzenia dotyczące kapitalizacji odsetek BGK oraz posiadanych udziałów w Banku Spółdzielczym i w konsekwencji wykazano na koniec roku 2014 saldo Wn na w/w koncie w kwocie 5.040,00 zł, które wykazano w bilansie z wykonania budżetu Gminy Bejsce sporządzonym na dzień 31 grudnia 2014 roku w aktywach w poz. I.1.2 „Pozostałe środki pieniężne”. W czasie trwania kontroli dokonano wyksięgowania udziałów w kwocie 5.040,00 zł z kont księgi głównej organu.
- w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 225 „Rozrachunki z budżetami” w korespondencji z kontem 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów” ujęto pod datą 22 grudnia 2014 roku operację dotyczącą wpływu części oświatowej subwencji ogólnej za miesiąc styczeń

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.,

² Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm., dalej ustawa o rachunkowości

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 289, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku

2015 roku w kwocie 186.016,00 zł. Zaksięgowanie operacji wpływu w grudniu 2014 roku części oświatowej subwencji ogólnej za miesiąc styczeń roku następnego w księgach rachunkowych jednostki jest bezprzedmiotowe.

- W księgach rachunkowych jednostki na koncie 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” nieprawidłowo ujęto w 2014 roku operacje dotyczące przekazania na rzecz Związku Międzygminnego „NIDA 2000” składek członkowskich w kwocie 41.545,00 zł oraz składek w kwocie 28.125,00 zł na spłatę kredytu zaciągniętego przez ten Związek, zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”.
- Nie księgowano równowartości wydatków dokonanych na sfinansowanie inwestycji zapisem Wn 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” i Ma 800 :Fundusz jednostki” (zapis równoległy do zapłaty zobowiązań).

W 2014 roku ujęto na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” cztery operacje w kwotach po 1.921,75 zł (razem na kwotę 7.687,00 zł) wynikające z 4 faktur za zakup abonamentu na używanie programu LEX. Powyższe narusza art. 28 ust. 1 pkt 1, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości.

W 2014 roku nie prowadzono kont ksiąg pomocniczych (ewidencji analitycznej) do następujących kont księgi głównej:

- konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” ewidencji szczegółowej zapewniającej wyodrębnienie kosztów środków trwałych w budowie według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych, co narusza art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 080 określone w załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
- konta 800 „Fundusz jednostki” według tytułu zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki, co narusza art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do tego konta określone w załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku,
- konta 851 „Zakładowy Funduszu Świadczeń Socjalnych” pozwalającej na wyodrębnienie stanu, zwiększeń i zmniejszeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, z podziałem według źródeł zwiększeń i kierunków zmniejszeń, a także wysokości poniesionych kosztów i wysokości uzyskanych przychodów przez poszczególne rodzaje działalności socjalnej, co stanowi naruszenie zasad funkcjonowania tego konta określonych w w/w załączniku Nr 3.

W zakresie ewidencji operacji na koncie 011 „Środki trwałe” w 2014 roku ustalono następujące nieprawidłowości:

- Na podstawie dowodów OT (przyjęcie środka trwałego) ujęto zwiększenie wartości środków trwałych na kwotę ogółem 2.269.611,95 zł wprowadzając na stan nowe pozycje środków trwałych, zamiast dokonać zwiększenia wartości już istniejących środków trwałych, co narusza art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011 określone w załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
- Na podstawie dowodu OT 11/2014/OT z dnia 31 grudnia 2014 roku dokonano zwiększenia wartości środków trwałych na kwotę 2.030.064,45 zł ujmując przyjęcie środka trwałego z inwestycji „Drogi gminne”. Z wyszczególnionych w w/w dowodzie OT 12 faktur wynika, że

wykonane roboty budowlane i dokumentacja dotyczyły przebudowy różnych dróg oraz zakupu wiaty przystankowej z transportem i montażem w m. Bejsce. Na podstawie tak prowadzonej ewidencji środków trwałych nie można ustalić poszczególnych obiektów środków trwałych i ich wartości, co narusza art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości.

W 2014 roku nie ujęto we właściwych okresach sprawozdawczych zmiany w stanie środków trwałych na wartość ogółem 4.998.704,54 zł – na skutek nieterminowego przyjęcia na stan środków trwałych do użytkowania w wyniku zakupu lub rozliczenia zakończonych inwestycji, co narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Kontrola wykazała n/w nieprawidłowości w zakresie stosowania w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości w 2014 roku przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴:

- wydatek w kwocie 41.545,00 zł dotyczący składek członkowskich na rzecz Związku Międzygminnego do rozdziału 01010 „Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi”, zamiast do rozdziału 01095 „Pozostała działalność”,
- wydatek w kwocie 40.000,00 zł dotyczący przekazania Ludowemu Klubowi Sportowemu „Nidzica” z siedzibą w Dobiesławicach dotacji celowej udzielonej z budżetu na realizację zadania publicznego zleconego w oparciu o przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie do § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”, zamiast do § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”,
- dochody w wysokości 3.643,75 zł pochodzące z opłat środowiskowych uzyskanych w 2014 roku z Urzędu Marszałkowskiego ujęto w § 2460 „środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację zadań bieżących jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych” zamiast w § 0690 „Wpływy z różnych opłat”,
- dochody z tytułu sprzedaży działek rolnych w wysokości 73.556,00 zł zaklasyfikowano w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa” rozdziale 70095 „Pozostała działalność” § 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”, zamiast w dziale 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, rozdziale 01095 - „Pozostała działalność” § 077 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”,
- dochody z tytułu sprzedaży działki zabudowanej oraz lokali mieszkalnych w łącznej wysokości 255.034,00 zaklasyfikowano w rozdziale 70095 „Pozostała działalność” § 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”, zamiast w rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”.

Ponadto stwierdzono, że w rocznym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 roku nieprawidłowo zaklasyfikowano kwotę umorzonych odsetek od nieterminowo wpłacanych rat podatku od nieruchomości od osób prawnych w wysokości 8.153,00 zł w § 0310 „Podatek od nieruchomości” zamiast w § 0910 „Odsetki od nieterminowych wpłat podatków i opłat” oraz kwotę umorzonych odsetek

⁴ Dz. U. z 2014 roku, poz. 1053 z późn. zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku

od nieterminowo wpłacanych rat podatku rolnego od osób fizycznych w wysokości 7.322,00 zł w § 0320 „Podatek rolny” zamiast w § 0910 „Odsetki od nieterminowych wpłat podatków i opłat”.

W próbie kontrolnej czterech umów na kwotę wynagrodzenia ogółem 48.864,76 zł, które ujęto w podziałkach 600/60016/4300, 600/60078/4270, 700/70005/4270 i 754/75412/4270 stwierdzono, że zaangażowanie wydatków w kwocie 48.864,76 zł na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ujmowano w 2014 roku według faktur, zamiast według wartości zawartych umów, co narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych⁵, zgodnie z którym w księgach rachunkowych ujmuje się również wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów także zaangażowanie środków. Powyższe narusza także zasady funkcjonowania konta 998 określone w Załączniku Nr 3 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku, zgodnie z którymi konto 998 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego oraz w planie finansowym niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym (na stronie Wn ujmuje się równowartość sfinansowanych wydatków budżetowych w danym roku budżetowym oraz równowartość zaangażowanych wydatków, które będą obciążały wydatki roku następnego, na stronie Ma ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym).

W wyniku kontroli bilansu z wykonania budżetu Gminy sporządzonego na dzień 31 grudnia 2014 roku (w kolumnie „stan na koniec roku”), w pasywach bilansu wszystkie zobowiązania finansowe ujęto jako zobowiązania długoterminowe (w poz. 1.1.2 „Długoterminowe powyżej 12 miesięcy” kwota 4.658.378,71 zł), pomimo że jednostka posiadała również zobowiązania krótkoterminowe (termin spłaty według umów przypadają na 2015 rok – na kwotę 347.740,00 zł), co narusza art. 4 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości.

W rachunku zysków i strat jednostki (wariant porównawczy) Urzędu Gminy sporządzonym na dzień 31 grudnia 2014 roku (korekta nr 1 z dnia 31.03.2015 roku), nie wykazano rzetelnych danych zgodnych z treścią ekonomiczną w tym. m.in. we wszystkich 10 pozycjach części B. „Koszty działalności operacyjnej” nie wykazano żadnych danych (wykazano 0,00 zł), podczas gdy z ewidencji księgowej kont zespołu 4 „Koszty według rodzajów i ich rozliczenie” wynika wartość poszczególnych kosztów rodzajowych, co narusza art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie dochodów budżetowych:

Organ podatkowy nie egzekwował od podatników opodatkowanych w formie łącznego zobowiązania pieniężnego obowiązku złożenia informacji podatkowych, wynikającego z art. 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym⁶ oraz z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym⁷.

W czterech decyzjach dotyczących udzielenia ulg w podatku rolnym z tytułu nabycia lub powiększenia gospodarstwa rolnego, wydanych w 2014 roku niezgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatku rolnym określono okres obowiązywania zwolnienia, tj. w decyzji:

- Fn.3121.1.2014 z dnia 23.01.2014 roku (akt notarialny z dnia 07.01.2014 r.) okres obowiązywania zwolnienia określono do dnia 31.12.2018 r., zamiast do dnia 31.01.2019 r.,

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm, dalej ustawa o finansach publicznych

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 ze zm., dalej ustawa o podatku rolnym

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 465, dalej ustawa o podatku leśnym

- Fn.3121.2.2014 z dnia 23.01.2014 roku (akt notarialny z dnia 25.11.2013 r.) okres obowiązywania zwolnienia określono do dnia 31.12.2018 r., zamiast do dnia 30.11.2018 r.,
- Fn.3121.5.2014 z dnia 31.01.2014 roku (akt notarialny z dnia 29.11.2013 r.) okres obowiązywania zwolnienia określono do dnia 31.12.2018 r., zamiast do dnia 30.11.2018 r.,
- Fn.3121.10.2014 z dnia 12.02.2014 roku (akt notarialny z dnia 27.01.2014 r.) okres obowiązywania zwolnienia określono do dnia 31.12.2018 r., zamiast do dnia 31.01.2019 r.

W 2014 roku przypisów podatków opłacanych w formie łącznego zobowiązania pieniężnego oraz podatku od nieruchomości od osób prawnych dokonywano na kontach podatników pod inną datą niż data doręczenia decyzji lub złożenia deklaracji, z których wynika zobowiązanie podatkowe, co narusza § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁸.

W jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S Urzędu Gminy w kolumnie 14 "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy" - umorzenie zaległości podatkowych nie wykazano kwoty umorzonych rat podatku leśnego od osób fizycznych w wysokości 14,00 zł oraz kwoty umorzonych odsetek od nieterminowo wpłacanych rat podatku leśnego od osób fizycznych w wysokości 3,00 zł. Powyższe narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹, w związku § 3 ust. 1 pkt 11a Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do tegoż rozporządzenia.

Wszystkie zezwolenia jednorazowe na sprzedaż napojów alkoholowych wydane w 2014 roku, na podstawie których Gmina uzyskała dochody w łącznej kwocie 2.537,50 zł, wydano bez uzyskania pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy. Powyższe narusza art. 18 ust. 3a ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹⁰.

W zakresie wydatków budżetowych

W obowiązującym regulaminie wynagradzania pracowników zatrudnionych w Urzędzie Gminy:

- nie określono wymagań kwalifikacyjnych oraz szczegółowych warunków wynagradzania, w tym maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników samorządowych, zatrudnionych w Urzędzie na podstawie umowy o pracę na stanowiskach geodeta oraz kierowca autobusu, co narusza art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹¹,
- dla pracowników zatrudnionych na stanowiskach: robotnik gospodarczy, woźny, sprzątaczką oraz pracownik I i II stopnia wykonujący zadania w ramach robót publicznych lub prac interwencyjnych, dopuszczono możliwość ustalenia poziomu wynagradzania zasadniczego wg kategorii zaszergowania niższej niż minimalna określona w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r., co narusza art. 39 ust. 1 pkt 2, w związku

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r.

⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1286, dalej ustawa o przeciwdziałaniu alkoholizmowi

¹¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1202

z postanowieniami załącznika nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹²

Dla pracowników zatrudnionych na stanowisku: sprzątaczką (w okresie od dnia 01.09.2012 r.) oraz informatyk (w okresie od dnia 01.02.2014 r.) ustalono oraz wypłacano wynagrodzenie zasadnicze przewyższające maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego określony dla tych stanowisk w obowiązującym regulaminie wynagradzania, tj. z naruszeniem art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dokonano wydatków z tego tytułu. Zawyżenie wypłaconego wynagrodzenia zasadniczego za okres do dnia 30.11.2015 r. łącznie o kwotę 6.332,99 zł.

Pięciu Radnym Gminy, wchodzącym w skład Komisji Rewizyjnej naliczono i wypłacono za miesiąc marzec 2014 roku diety w wysokościach wyższych niż maksymalna dieta przysługująca radnemu w ciągu miesiąca. Powyższe narusza § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy¹³, w związku z art. 25 ust. 6 oraz ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym. W wyniku nieprawidłowości radnym zawyżono wypłatę diet za miesiąc marzec 2014 roku łącznie o kwotę 3.155,80 zł.

Diety dla członków poszczególnych Komisji Obwodowych oraz Komisji Gminnej zarówno w wyborach do Parlamentu Europejskiego z dnia 25 maja 2014 roku (kwota 3.540,00 zł), jak i wyborach samorządowych z dnia 16 listopada 2014 roku (kwota 19.431,00 zł) wypłacono na podstawie list pokwitowań diet, do których nie dołączono żadnych dokumentów zawierających potwierdzenie przez przewodniczącego albo, z jego upoważnienia, przez zastępcę przewodniczącego właściwej komisji udziału członków komisji w czynnościach związanych z przeprowadzeniem głosowania i ustaleniem wyników głosowania (dla Komisji Obwodowych) oraz wykonywania zadań członka komisji (dla Komisji Gminnej), co narusza § 8 ust. 7 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 14 marca 2011 roku w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Parlamentu Europejskiego oraz sposobu dokumentowania dni zwolnienia od pracy¹⁴ zmienionej Uchwałą Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 lutego 2014 roku¹⁵ oraz § 6 ust. 5 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 28 lipca 2014 roku w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego¹⁶.

W zakresie terminowości regulowania zobowiązań z tytułu kredytów ustalono, że w 2014 roku Gmina nie dotrzymała umownego terminu zapłaty odsetek za II kwartał 2014 roku od kredytu zaciągniętego na podstawie umowy Nr S/41/07/2013/1115/F/OBR z dnia 29 lipca 2013 roku zawartej z Bankiem Ochrony Środowiska S.A. w Warszawie, ponieważ odsetki w kwocie 23.544,16 zł za II kwartał zapłacono 14 lipca, zamiast do 10 lipca 2014 roku (opóźnienie o 4 dni). Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 1768

¹³ Dz. U. z 2000 r. Nnr 61, poz. 710, dalej rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r.

¹⁴ M. P. Nr 23, poz. 252,

¹⁵ M. P. z 2014 roku poz. 184,

¹⁶ M. P. z 2014 roku poz. 651

W zakresie gospodarki mieniem:

Prowadzona ewidencja gminnego zasobu nieruchomości nie zawiera informacji na temat wskazania daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. Powyższe narusza art. 23 ust. 1c pkt 5 - 7, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami¹⁷.

W zawiadomieniach o wyznaczeniu miejsca i terminu zawarcia umowy sprzedaży nie zamieszczano informacji o tym, że jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, co narusza art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Nie oddano w trwałe zarząd nieruchomości na rzecz 2 jednostek organizacyjnych, tj. Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Stojanowicach (samorządowy zakład budżetowy) oraz Publicznego Gimnazjum w Czyżowicach (jednostka budżetowa). W wyniku powyższego nie uregulowano prawnej formy władania nieruchomościami niezbędnymi do wykonywania działalności statutowej tych jednostek. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 43 ust. 1 i 5, w związku z art. 4 pkt 10, art. 44 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi:

W okresie 2014 roku n/w gminne jednostki budżetowe faktycznie pobierały dochody z tytułu opłaty za ponadwymiarowe godziny świadczeń opiekuńczo-bytowych udzielanych w ramach wychowania przedszkolnego, tj. Samorządowa Szkoła Podstawowa w Bejskach – kwota 949,00 zł i Samorządowa Szkoła Podstawowa w Dobiesławicach – kwota 1.739,00 zł. Powyższe dochody nie zostały wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych tych jednostek (sprawozdania negatywne). Pobrane w w/w Szkołach Podstawowych opłaty zostały wpłacane przez pracowników Szkół bezpośrednio na rachunek budżetu (konto 133). W księgach rachunkowych organu wpłaty te zostały nieprawidłowo ujęte Wn 133 i Ma 901 „Dochody budżetu” (według podziałki 801/80104/0970), co narusza art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania kont określone w załączniku Nr 2 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku. Zgodnie z tymi zasadami właściwym kontem do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych jest konto 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”. W księgach rachunkowych Urzędu Gminy powyższe operacje ujęto natomiast Wn 130 i Ma 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” według w/w podziałki klasyfikacji budżetowej. Wymienione dochody były bezpodstawnie ujmowane jako przychody w księgach Urzędu, ponieważ poboru opłat dokonywała odrębna jednostka organizacyjna (jednostka budżetowa). Wszelkie dochody budżetowe, które są związane z przedmiotem działalności danej jednostki organizacyjnej powinny być pobierane przez tę jednostkę budżetową, powinny być ujmowane w jej księgach rachunkowych, wykazywane w sprawozdaniach Rb-27S jednostki oraz przekazywane na dochody budżetu gminy. Stwierdzone nieprawidłowości stanowią naruszenie art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

¹⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1774, dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami.

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 Bejsce poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Wójt 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 Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym Gminy Bejsce jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, 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). Wójt, jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, 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 Wójcie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

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. Wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów ujmować w tej samej wysokości w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych, stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
2. Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zapewnić automatyczną kontrolę ciągłości zapisów, przenoszenia obrotów i sald, stosownie do art. 13 ust. 5 ustawy o rachunkowości.
3. Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont budżetu i jednostki określonych w załączniku Nr 2 i Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
4. Nie dokonywać bezpodstawnych zwiększeń stanu wartości niematerialnych i prawnych, które należy wyceniać zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 oraz art. 33 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
5. Na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” ujmować składniki majątku, o których mowa w przepisach art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, zgodnie z zasadami funkcjonowania tego konta określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.

6. Dokonać weryfikacji salda konta 020 – „Wartości niematerialne i prawne” i zmniejszyć stan tego konta o wartości nie stanowiące wartości niematerialnych i prawnych oraz stanu środków trwałych ujętych na koncie 011 „środki trwałe” dokonując ujęcia w ewidencji odrębnie poszczególnych obiektów środków trwałych wraz z określeniem ich wartości.
7. Zgodnie z zasadami prowadzenia ewidencji szczegółowej określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. prowadzić konta ksiąg pomocniczych do kont księgi głównej, a szczególności:
 - a) do konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” zapewniającą co najmniej wyodrębnienie kosztów środków trwałych w budowie według poszczególnych rodzajów efektów inwestycyjnych oraz skalkulowanie ceny nabycia lub kosztu wytworzenia poszczególnych obiektów środków trwałych,
 - b) do konta 011 „Środki trwałe” umożliwiającą ustalenie wartości poszczególnych obiektów środków trwałych,
 - c) do konta 800 „Fundusz jednostki” według tytułu zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki,
 - d) do konta 851 „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych” pozwalającą na wyodrębnienie stanu, zwiększeń i zmniejszeń zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, z podziałem według źródeł zwiększeń i kierunków zmniejszeń, a także wysokości poniesionych kosztów i wysokości uzyskanych przychodów przez poszczególne rodzaje działalności socjalnej.
8. Wartość początkową stanowiącą cenę nabycia lub koszt wytworzenia środka trwałego powiększać o koszty jego ulepszenia, polegającego na przebudowie, rozbudowie, modernizacji lub rekonstrukcji i powodującego, że wartość użytkowa tego środka po zakończeniu ulepszenia przewyższa posiadaną przy przyjęciu do używania wartość użytkową, mierzoną okresem używania, zdolnością wytwórczą, jakością produktów uzyskiwanych przy pomocy ulepszonego środka trwałego, kosztami eksploatacji lub innymi miarami, stosownie do art. 31 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
9. Operacje gospodarcze dotyczące zwiększenia lub zmniejszenia stanu środków trwałych ujmować w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego (miesiąca), w którym zdarzenie nastąpiło, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
10. Zapewnić, aby dowody dotyczące zmian w stanie środków trwałych były sporządzane przez właściwych merytorycznie pracowników i przekazywane do Księgowości w terminie umożliwiającym ujęcie zdarzeń w księgach rachunkowych poszczególnych okresów sprawozdawczych.
11. W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości prawidłowo stosować klasyfikację działów, rozdziałów i paragrafów dochodów i wydatków określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
12. Na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, tj. przed dokonaniem wydatku, pod faktyczną datą powstania zaangażowania (np. w dacie zawarcia umowy), stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
13. W bilansie z wykonania budżetu gminy, po stronie pasywów w pozycji I.1.1 „Zobowiązania krótkoterminowe (do 12 miesięcy)” wykazywać zobowiązania krótkoterminowe oraz tę część

zobowiązań długoterminowych, która przypada do spłaty w roku budżetowym, po roku, za który sporządzany jest bilans, stosownie do art. 4 ust. 2, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości.

14. Rzetelnie i jasno, zgodnie z treścią ekonomiczną przedstawiać dane w rachunku zysków i strat jednostki (wariant porównawczy) ujmując w nim wszystkie informacje, w zakresie ustalonym we wzorze tego sprawozdania zawartym w załączniku nr 7 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., stosownie do § 17 ust. 4 tego rozporządzenia, w związku z przepisami art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości
15. Egzekwować od podatników – osób fizycznych obowiązek złożenia informacji, wynikający z art. 6a ust. 5 ustawy o podatku rolnym oraz z art. 6 ust. 2 ustawy o podatku leśnym.
16. Okres obowiązywania zwolnienia w podatku rolnym z tytułu nabycia lub powiększenia gospodarstwa rolnego określać na 5 lat, licząc od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym zawarto umowę sprzedaży, stosownie do art. 12 ust. 1 pkt 4 ustawy o podatku rolnym.
17. Sprostować w drodze postępowania oczywiste błędy w 4 decyzjach dotyczących udzielenia ulg w podatku rolnym, stosownie do art. 215 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
18. Przypisu podatku dokonywać pod datą skutecznie doręczonej decyzji wymiarowej lub datą złożenia deklaracji, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku.
19. W sprawozdaniu Rb-27S w kolumnie "Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy" w zakresie: umorzeń zaległości podatkowych wykazywać kwoty umorzonych podatków oraz kwoty umorzonych odsetek w odpowiednich podziałkach klasyfikacji, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r., w związku § 3 ust. 1 pkt 11a Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do tegoż rozporządzenia.
20. W związku z ustaleniami kontroli sporządzić i przekazać do regionalnej izby obrachunkowej korektę rocznych sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP w zakresie wykazania skutków udzielonych ulg za 2014 r.
21. Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawać po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy, stosownie do art. 18 ust. 3a ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi.
22. W regulaminie wynagradzania określić wymagania kwalifikacyjne oraz szczegółowe warunki wynagradzania w tym maksymalny poziom wynagrodzenia zasadniczego dla wszystkich pracowników Urzędu Gminy zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, stosownie do art. 39 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Powyższego dokonać z uwzględnieniem przepisów rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
23. Wynagrodzenie dla pracowników Urzędu ustalać i wypłacać na podstawie obowiązującego w jednostce regulaminu wynagradzania.
24. Diety miesięczne dla Radnych naliczać i wypłacać w wysokości nie większej niż maksymalna wysokość diet przysługująca radnemu w ciągu miesiąca, stosownie do § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku, w związku z art. 25 ust. 6 oraz ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym.

25. Wystąpić do radnych gminy o dobrowolny zwrot do budżetu nienależnie nadpłaconych diet. W przypadku odmowy zwrotu, bezpodstawnie wydatkowane kwoty wyegzekwować od osób odpowiedzialnych za ich wypłatę na zasadach określonych w obowiązujących przepisach.
26. Wypłaty zryczałtowanych diet dla członków komisji wyborczych dokonywać na podstawie pisemnego potwierdzenia, przez przewodniczącego komisji albo z jego upoważnienia, przez zastępcę przewodniczącego właściwej komisji, udziału osób uprawnionych do otrzymywania diety w czynnościach związanych z przeprowadzaniem głosowania oraz ustalaniem wyników głosowania zgodnie z § 8 ust. 7 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 14 marca 2011 roku w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Parlamentu Europejskiego oraz sposobu dokumentowania dni zwolnienia od pracy, zmienionej Uchwałą Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 lutego 2014 roku oraz § 6 ust. 5 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 28 lipca 2014 roku w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego.
27. Zobowiązania regulować w terminach ich wymagalności wskazanych w zawartych umowach, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
28. Ewidencję zasobu nieruchomości prowadzić zgodnie z art. 23 ust. 1c, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
29. W zawiadomieniach o wyznaczeniu miejsca i terminu zawarcia umowy sprzedaży zamieszczać informację o tym, że jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i terminie podanym w zawiadomieniu, Wójt może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, stosownie do art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
30. Uregulować formę władania nieruchomościami gminnymi, przekazując jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej nieruchomości niezbędne do wykonywania ich statutowej działalności w trwały zarząd, stosownie do art. 43 ust. 1 i ust. 5, w związku z art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
31. Zaprzestać ujmowania w księgach Urzędu Gminy przychodów będących dochodami budżetu, realizowanymi przez wyodrębnione jednostki organizacyjne, stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, a zobowiązać kierowników gminnych jednostek budżetowych, aby zrealizowane przez jednostki dochody budżetu były ujmowane w ich księgach rachunkowych i wykazywane w jednostkowych sprawozdaniach Rb-27S.

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 Wójta 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:
Rady Gminy Bejsce

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas