

Kielce, dnia 20 stycznia 2017 r.

WK.60.39.2016.....2017

Pan Grzegorz Forkasiewicz
Wójt Gminy Rytwiany

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 5 października 2016 roku do 22 listopada 2016 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Rytwiany za 2015 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 22 listopada 2016 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy. Kontrola wykazała także niewykonanie wniosków pokontrolnych nr 4 oraz nr 18 zawartych w wystąpieniu pokontrolnym WK-60.34.5143.2012 z dnia 27 grudnia 2012 r.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W 2015 roku zaangażowanie wydatków z tytułu zawarcia 5 umów na łączną kwotę 99.963,84 zł ujęto na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” pod datą wpływu faktury za wykonanie zadania określonego w umowie, zamiast pod faktyczną datą powstania zaangażowania, tj. datą zawarcia umowy według wartości zawartych umów - opóźnienia w ujmowaniu zaangażowania na ww. koncie wynosiły od kilkunastu dni do 3 miesięcy. Powyższe narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² oraz zasady funkcjonowania konta 998 określone w załączniku Nr 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.

Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont przy księgowaniu ww. operacji gospodarczych:

a) wpływ na rachunek budżetu gminy należności wyegzekwowanych przez Urząd Skarbowy w wysokości powiększonej o pobraną opłatę komorniczą ujmowano zapisem 133 „Rachunek budżetu”, 901 „Dochody budżetu” a następnie na podstawie dowodu PK opłatę komorniczą ujmowano zapisem 902 „Wydatki budżetu”, Ma 133 „Rachunek budżetu”. Dokonywanie ww. zapisów na koncie 133 „Rachunek budżetu” skutkowało tym, że nie występowała zgodność zapisów między jednostką a bankiem,

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561,

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych,

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

- b) udzielone z budżetu gminy pożyczki ujmowano na koncie 260 „Zobowiązania finansowe” zamiast na koncie 250 „Należności finansowe”,
- c) naliczone odsetki od niepłaconych w terminie należności podatkowych i należności z tytułu najmu i dzierżawy ujmowano na koncie 290 „Odpisy aktualizujące należności” zamiast na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,
- d) wpłaty należności od osoby fizycznej ujmowano w ewidencji księgowej budżetu na koncie 224 „Rozrachunki budżetu”, zamiast w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”,
- e) środki przekazane na rachunek budżetu dotyczące realizacji projektu z udziałem środków z UE ujęto na koncie 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, zamiast na koncie 901 „Dochody budżetu”,
- f) na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” nie ujęto kwoty rozliczonych i przypisanych do zwrotu dotacji (dotacje w kwocie przekazanej ujmowano, jako rozliczoną na kontach Wn 224 Ma 810 pod datą ostatniego dnia roku budżetowego).

Nieprawidłowość narusza art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ oraz zasady funkcjonowania ww. kont określone w załącznikach nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Na skutek nieprawidłowego ujmowania operacji gospodarczych ujętych w pkt od d) do g) w bilansie z wykonania budżetu Gminy sporządzonym wg stanu na dzień 31.12.2015 r.

- w pozycji Pasywa I.2 „Zobowiązania wobec budżetów” – wg stanu na początek roku wykazano kwotę 13.334,04 zł zamiast 10.834,04 zł, wg stanu na koniec roku wykazano kwotę 52.436,76 zł zamiast 47.950,54 zł,

- w pozycji Pasywa III „Inne pasywa” wg stanu na początek roku wykazano kwotę 407.546,12 zł zamiast 409.588,00 zł.

Wykazanie w sprawozdaniach finansowych danych niezgodnych z ich treścią ekonomiczną narusza postanowienia § 17 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w związku z wzorem tego sprawozdania stanowiącym załącznik nr 9 do tegoż rozporządzenia oraz art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W latach 2012-2015 nie ujmowano w kosztach danego roku budżetowego zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości oraz podatku leśnego wynikających z deklaracji podatkowych złożonych przez Gminę Rytwiany. W 2015 roku nie ujęto zobowiązań z ww. tytułu na kwotę 164.928,00 zł, w 2014 r. nie ujęto zobowiązań na kwotę 121.475,00, w 2013 r. nie ujęto zobowiązań na kwotę 1.951,00 zł, w 2012 r. nie ujęto zobowiązań na kwotę 1899,00 zł. Nieprawidłowość narusza art. 6 ustawy o rachunkowości.

W zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- a) W rocznym sprawozdaniu jednostkowym Rb-27S Urzędu Gminy z wykonania planu dochodów budżetowych za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31.12.2015 r. (korekta nr 1 z dnia 29.02.2016 r.), w kolumnie 9 „należności pozostałe do zapłaty ogółem” nie zostały wykazane należności wynikające z ewidencji księgowej do konta 221 dla podziałki klasyfikacji budżetowej dz. 750 rozdz. 75023 § 0970 w kwocie 1.933,11 zł. Nieprawidłowość narusza z § 9 ust. 1 i ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵.

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, dalej ustawa o rachunkowości,

⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej,

b) W zakresie wykazywania skutków finansowych w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27S i Rb-PDP za 2015 rok stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- skutki decyzji wydanych w sprawę umorzenia zaległości podatkowych w podatku od środków transportowych zostały zawyżone o kwotę 938,00 zł,
- bezpodstawnie wykazano skutki decyzji wydanych z tytułu rozłożenia na raty zaległości podatkowej w podatku od środków transportowych w kwocie 5.474,50 zł.

Ponadto w sprawozdaniu Rb-27S za 2015 rok nie wykazano umorzonych odsetek w łącznej kwocie 1.212,50 zł (938,00 zł w podatku od środków transportowych i 316,50 zł w podatku od nieruchomości), w wierszu 75616 § 0910 „Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” w kolumnie 14 „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” – umorzenie zaległości podatkowych

Powyższe narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 3 ust. 1 pkt 11 oraz § 8 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych” stanowiącej załącznik nr 39 do ww. rozporządzenia.

W zakresie sporządzania sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

a) W Rb-UZ rocznym sprawozdaniu uzupełniającym o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych Urzędu sporządzonym wg stanu na koniec 2015 roku wykazano nieprawidłowo ustalone wartości w części C3. „Kredyty i pożyczki według pierwotnego terminu zapadalności – stan na koniec okresu sprawozdawczego (wg wartości nominalnej) oraz w części C4. „Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności – stan na koniec okresu sprawozdawczego (wg wartości nominalnej) tego sprawozdania, Nieprawidłowość narusza § 4 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶ a także § 21 ust. 1 w związku z ust. 3 pkt 3 i pkt 4 oraz § 22 ust. 1 w związku z ust. 3 pkt 3 i pkt 4 załącznika nr 9 pn. „Instrukcja sporządzania sprawozdań” do tegoż rozporządzenia.

b) W kwartalnym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2015 roku (korekta nr 1 z dnia 26.02.2016 r.), w części A w wierszu N.3.2. „depozyty na żądanie” wykazano kwotę 263.935,43 zł zamiast 264.613,13 zł. Różnica w kwocie 677,70 zł wynika z salda konta 224 „Rozrachunki budżetu” i dotyczy udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych za miesiąc grudzień 2015 r. przekazanych przez Urzędy Skarbowe na rachunek budżetu w styczniu 2016 r. – kwota 520,19 zł; pozostała kwota dotyczy środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku bankowym prowadzonym w euro – który nie został ujęty w ewidencji księgowej budżetu ani Urzędu a którego saldo na dzień 31.12.2015 r. wynosiło 36,96 euro, tj. 157,51 zł (kurs środka euro ogłoszony przez NBP 31.12.2015 r. wynosił 4,2615 zł/euro – tabela 254/A/NBP/2015). Należności wymagalne z tytułu czynszu najmu i dzierżawy w kwocie 3.335,10 zł wynikające z ewidencji księgowej do konta 221/700/70005/0750. Ponadto ustalono, że w sprawozdaniu tym nie wykazano należności niewymagalnych na kwotę 1.824,80 zł wynikających z ewidencji księgowej do konta 221/756/75616/0310, 221/756/756/16/0320 i 756/75616/0330 które powinny zostać ujęte w wierszu N5.3. „z tytułu innych niż wymienione powyżej” tego sprawozdania. Nieprawidłowość narusza § 4 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów

⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych,

publicznych w zakresie operacji finansowych oraz § 13 ust. 1 pkt 4-6 załącznika Nr 9 „Instrukcja sporządzania sprawozdań” do tegoż rozporządzenia.

c) W łącznym Rb-N kwartalnym sprawozdaniu o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2015 r. ujęto należności (kwota 60.033,09 zł) oraz środki pieniężne jednostek posiadających osobowość prawną (kwota 18.962,39 zł). Nieprawidłowość narusza § 4 ust.1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Skarbnik Gminy dokonała potwierdzenia sald na dzień 31.12.2015 r. przesłanego przez bank BGZ BNP Paribas w dniu 18.01.2016 r. na kwotę 36,96 euro, tj. 157,51 zł (kurs środki euro ogłoszony przez NBP 31.12.2015 r. wynosił 4,2615 zł/euro – tabela 254/A/NBP/2015) pomimo, że w księgach rachunkowych budżetu Gminy ani w księgach rachunkowych Urzędu Gminy nie ujmowano w walucie polskiej operacji występujących na prowadzonym w euro rachunku bankowym Gminy w banku BGZ BNP Paribas o nr 05 2030 0045 3110 0000 0006 4430 otwartym w związku z realizacją projektu współfinansowanego ze środków Funduszu Spójności na podstawie decyzji KE z dnia 19.12.2005 r. nr 2005/PL/16/C/PE/14 pn.: „Sanitacja Rzeki Czarnej Staszowskiej – wykonanie kanalizacji sanitarnej dla gmin: Połaniec, Staszów i Rytwiany”. Środki te nie zostały wykazane w bilansie z wykonania budżetu ani w bilansie Urzędu Gminy za 2015 r. Z powyższego wynika, że Skarbnik Gminy nie rozliczyła – nie ujęła w księgach różnic pomiędzy stanem rzeczywistym a stanem wykazanym w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, co narusza art. 26 ust. 1 pkt 2 oraz art. 27 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie dochodów budżetowych

Gmina Rytwiany nie dokonała zapłaty należnego podatku od nieruchomości za lata 2012 – 2015 w łącznej kwocie 289.008,00 zł oraz podatku leśnego za lata 2007 – 2015 w łącznej kwocie 1.245,00 zł, co narusza art. 6 ust. 9 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych⁷ oraz art. 6 ust. 5 ustawy z dnia 30 października 2002 roku o podatku leśnym⁸.

W 2014 roku w zakresie opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wystąpiły następujące nieprawidłowości:

a) przedsiębiorcy, któremu w dniu 09.10.2015 roku wydano 3 zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ustalono opłatę za korzystanie w 2015 roku z przedmiotowych zezwoleń w zaniżonej wysokości 50,73 zł. Nieprawidłowość narusza art. 11¹ ust. 8 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁹.

b) pomimo, że przedsiębiorca prowadzący sprzedaż napojów alkoholowych złożył pisemne oświadczenie o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w 2014 roku, z którego wynika, że w punkcie sprzedaży w którym przedsiębiorca kontynuował w 2015 r. działalność, sprzedaż napojów alkoholowych zawierających do 4,5% oraz piwa przekroczyła limit w wysokości 37.500 zł określony w art.11¹ ust. 5 pkt. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi nie dokonał opłaty rocznej za 2015 rok w podwyższonej wysokości (1,4% ogólnej wartości sprzedaży tych napojów w roku poprzednim) – zaniżenie wynosi 90,97 zł. Nieprawidłowość narusza art.11¹ ust. 5 pkt. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 716 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych,

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 374 ze zm., dalej ustawa o podatku leśnym,

⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 487 ze zm., dalej ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi,

c) zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych nr I/B/1/2015, nr I/A/1/2015 z dnia 05.01.2015 r, nr I/A/6/2015, nr II/B/1/2015, nr II/C/1/2015 z dnia 09.10.2015 r. zostały wydane przedsiębiorcom przed wniesieniem opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, co narusza art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

W zakresie wydatków budżetowych

W Urzędzie Gminy w 2014 roku wydatkowano środki raty części oświatowej subwencji ogólnej, podlegające zaliczeniu do dochodów budżetu 2015 r. w kwocie 66.080,82 zł. Nieprawidłowość narusza art. 211 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁰.

Wydatki dotyczące wypłaty wynagradzania członków komisji rozwiązywania problemów alkoholowych zaklasyfikowano w dziale 851 rozdziale 85154 § 3030 „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych” zamiast do § 4170 "Wynagrodzenia bezosobowe", co narusza zasady klasyfikacji paragrafów określonych w załączniku Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹¹.

Na podstawie umów zleceń z dnia:

- 15.04.2015 r. zawartej na okres od dnia 15.04.2015 r. do dnia 20.04.2015 r.,
- 13.05.2015 r. zawartej na okres od dnia 13.05.2015 r. do dnia 15.05.2015 r.,
- 14.08.2015 r. zawartej na okres od dnia 14.08.2015 r. do dnia 16.08.2015 r.,
- 01.10.2015 r. zawartej na okres od dnia 01.10.2015 r. do dnia 05.10.2015 r.,

wypłacono inspektorowi ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych wynagrodzenie za prowadzenie stałego rejestru wyborców. Powyższymi umowami powierzono do wykonywania zadania, które wymagają ich wykonania w miejscu wykonywania umowy o pracę. Opisany stan faktyczny wskazuje, że pracownicy wypłacono wynagrodzenie w łącznej kwocie 3.824,07 zł poza miesięcznym wynagrodzeniem, wypłacanym zgodnie z umową o pracę. Dokonanie podwójnego wynagrodzenia za te same czynności, określone umową o pracę oraz umową zlecenia narusza art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym w toku wykonywania budżetu gminy jedną z obowiązujących zasad gospodarki finansowej jest dokonywanie wydatków w sposób celowy i oszczędny. Wójt powierzając pracownikowi Urzędu Gminy, zatrudnionemu na stanowisku inspektora ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych, zadanie na podstawie ww. umów zleceń, wykonywane poza godzinami pracy w miejscu wykonywania umowy o pracę oraz w przedmiocie określonym bieżącym zakresem działania Urzędu, faktycznie zlecił pracę w godzinach nadliczbowych. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 42 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych¹², zgodnie z którymi jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, w której pracownik samorządowy jest zatrudniony, na polecenie przełożonego wykonuje on pracę w godzinach nadliczbowych. Pracownikowi za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych przysługuje, wg jego wyboru, wynagrodzenie albo czas wolny w tym samym wymiarze.

W 2015 r. dokonano wypłaty dwóm pracownikom nagrody jubileuszowej z opóźnieniem od 16 do 74 dni, a jednemu pracownikowi 1 dzień przed nabyciem prawa do nagrody jubileuszowej,

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 198 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych,

¹² Dz. U. z 2016 r. poz. 902,

co narusza § 8 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹³.

W 2015 r. ze środków przeznaczonych na ochronę przeciwpożarową bezpodstawnie dokonano wydatków z budżetu gminy na kwotę 2.155,33 zł, niezwiązanych z kosztami wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej jednostek ochrony przeciwpożarowej, poniesionych tytułem opłacenia grupowego ubezpieczenia na życie dla pracowników Urzędu Gminy. Powyższe wydatki zostały dokonane bez podstawy prawnej, co narusza art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, albowiem art. 32 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej¹⁴, jak również inne przepisy prawa nie dają podstaw do tego rodzaju wydatków.

Stwierdzono przekroczenie limitu wydatków ustalonych w planie finansowym jednostki Urząd Gminy na 2015 rok łącznie o kwotę 549,43 zł, co narusza art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Wystąpiły przypadki, że Urząd Gminy nieterminowo uregulował zobowiązania wobec kontrahentów oraz nieterminowo przekazał transze dotacji, co stanowi naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Pomimo, że Rada Gminy podjęła uchwałę Nr XI/55/2015 z dnia 29 września 2015 r. w sprawie pokrycia ujemnego wyniku finansowego Gminnego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rytwianach za 2014 r. w budżecie gminy Rytwiany na 2015 rok nie zostały zaplanowane wydatki zaklasyfikowane do 4160 „Pokrycie ujemnego wyniku finansowego jednostki zaliczanej do sektora finansów publicznych”, jak również nie został zrealizowany wydatek z tego tytułu. Pokrycia ujemnego wyniku finansowego GSPZOZ dokonano w formie umorzenia pożyczki zawartej w dniu 30.09.2015 r. pomiędzy Wójtem Gminy a p.o. Kierownika GSPZOZ, zamiast w formie wydatku z budżetu gminy. Zgodnie z postanowieniami § 2 ww. umowy GSPZOZ w Rytwianach zobowiązał się do tego aby środki z umorzenia pożyczki przeznaczyć na pokrycie ujemnego wyniku finansowego za rok 2014 w wysokości określonej dla Gminy w uchwale Nr XI/55/2015 z dnia 29 września 2015 r. tj. w kwocie 148.854,65 zł, a pozostałą kwotę tj. 41.645,35 zł przeznaczyć na pozostałe przychody operacyjne. Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 59 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej¹⁵ w brzmieniu obowiązującym na dzień podjęcia ww. uchwały.

Kontrola zawarcia i realizacji umowy z dnia 28.10.2014 r. zawartej na „*Usługi doradztwa prawnego polegającego na wykonaniu doradztwa w zakresie zastępstwa procesowego na podstawie udzielonego pełnomocnictwa procesowego, w postępowaniach o zwrot podatku od towarów i usług (VAT) oraz innych powiązanych z nim postępowaniach, jak również doradztwie prawnym w zakresie postępowania procesowego, mających charakter pomocniczy wobec powyższej podstawowej usługi prawniczej, obejmującym analizę zasadności podniesienia przez Zamawiającego możliwych roszczeń ukierunkowanych na optymalizację rozliczeń VAT*” w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 5 ust. 1b, w związku z art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶ w brzmieniu obowiązującym na dzień zawarcia umowy wykazała następujące nieprawidłowości:

¹³ Dz. U. z 2014 r. poz.1786,

¹⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 191 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 1638 ze zm., dalej ustawa o działalności leczniczej,

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., dalej ustawa Prawo zamówień publicznych,

a) Nie zachowano zasady pisemności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego poprzez niesporządzenie pisemnego potwierdzenia udokumentowania przez Zamawiającego podstawowych czynności postępowania tj. zaproszenia do negocjacji, protokołu z przeprowadzonych negocjacji, potwierdzenia złożenia przez Wykonawcę oświadczeń o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu z art. 22. ustawy Prawo zamówień publicznych, oraz braku podstaw do wykluczenia z postępowania z art. 24 ustawy Prawo zamówień publicznych. Powyższe nie jest zgodne z zasadą pisemności postępowania o której mowa w art. 9 ust. 1. ustawy Prawo zamówień publicznych w związku art. 68 ust. 1 oraz ust. 2 ww. ustawy, które stanowią, że wraz z zaproszeniem do negocjacji Zamawiający przekazuje informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, w tym istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy lub wzór umowy. Najpóźniej wraz z zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego wykonawca składa oświadczenie o spełnieniu warunków w postępowaniu, a jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 również dokumenty potwierdzające spełnienie tych warunków. Ponadto brak sporządzenia protokołu z przeprowadzonego postępowania narusza art. 96 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia Zamawiający sporządza pisemny protokół z postępowania o udzielenie zamówienia, zawierający co najmniej: opis przedmiotu zamówienia, informację o trybie udzielenia zamówienia, informację o wykonawcach, cenę i inne istotne elementy ofert, wskazanie wybranej oferty lub ofert.

b) Udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług prawnych polegających na zastępstwie procesowym, na podstawie udzielonego pełnomocnictwa procesowego w postępowaniu o zwrot podatku od towarów i usług (VAT) oraz innych powiązanych z nim postępowaniach – w trybie zamówienia na podstawie art. 5 ust. 1b ustawy Prawo zamówień publicznych (art. 5 uchylony przez art. 1 pkt 9 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw¹⁷) nie spełniało przesłanek do udzielenie zamówienia, o których mowa w tym przepisie. Przepis art. 5 ust. 1b ustawy Prawo zamówień publicznych mógł mieć zastosowanie w przypadku udzielenia zamówienia, którego przedmiotem będzie zastępstwo procesowe przed sądem administracyjnym w razie wniesienia skargi do tego sądu od decyzji organu podatkowego II instancji lub doradztwo w zakresie tego zastępstwa. W takim bowiem przypadku będziemy mieli do czynienia z postępowaniem procesowym, na które składają się czynności procesowe lub bezpośrednio związane z wykonywaniem zastępstwa procesowego przed innymi organami orzekającymi a tym bardziej przed sądami i trybunałami o którym mowa w art. 5 ust. 1b ustawy Prawo zamówień publicznych.

c) W ww. umowie nie określono wartości zamówienia, co uniemożliwia ustalenie, czy zobowiązania wynikające z tej umowy mieszczą się w planie finansowym jednostki w okresie realizacji umowy. Stosownie do przepisów art. 46 ust. 1 w związku z art. 261 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obowiązkowe oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich. Ponadto zobowiązań wynikających z ww. umowy nie ujęto w załączniku p.n. „Wykaz przedsięwzięć do WPF” do uchwały Nr V/19/2015 Rady Gminy z dnia 28 stycznia 2015 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rytwiany na lata 2015 - 2027 pomimo, że została zawarta na okres od dn. 28.10.2014 r. do dn. 31.12.2017 r. z terminem

¹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1020

realizacji wykraczającym poza rok budżetowy, co stanowi naruszenie przepisów art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonym w 2013 r. w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Przebudowa drogi gminnej nr 003205T w miejscowości Tuklęcz od km 2 + 050 do km 3 + 200 – w ramach usuwania skutków klęsk żywiołowych” 3 oferentom, w tym wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, wadium wniesione w pieniądzu zwrócono dopiero w dniu 16.09.2015 r., pomimo że wyboru najkorzystniejszej oferty dokonano 11.08.2015 r. natomiast umowa z wybranym Wykonawcą została zawarta w dniu 17.08.2015 r., co stanowi naruszenie art. 46 ust. 1 i ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający zwraca wadium wszystkim wykonawcom niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, natomiast wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Wójt nie ustalił zasad rozliczenia wykorzystania dotacji przedmiotowych udzielanych dla samorządowego zakładu budżetowego, 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 budżetowych¹⁸.

W zakresie długu gminy

Weryfikacja prawidłowości wykazania kwoty rozchodów z tytułu spłat kredytów i pożyczek wykazanych w uchwałach Rady Gminy w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Rytwiiany na lata 2016-2027 (wg stanu na dzień 14.09.2016 r.) wykazała rozbieżności w zakresie wysokości spłat kredytów i pożyczek w latach 2016-2027 między obowiązującymi umowami o kredyty i pożyczki oraz harmonogramami spłat a wielkością wykazaną w ww. uchwałach, co narusza art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy o finansach publicznych. Rozbieżności ustalono w niżej wymienionym zakresie:

Lp.	Rok	Rozchody wynikające z WPF na lata 2016-2027 (w zł)	Rozchody wynikające z umów kredytowych oraz umów pożyczek (w zł)	Różnica (w zł)
1.	2017	475.045,96	830.545,96	(-) 355.500,00
2.	2018	630.545,96	830.545,96	(-) 200.000,00
3.	2019	1.008.295,96	830.545,96	177.750,00
4.	2020	1.008.295,96	830.545,96	177.750,00
5.	2021	1.031.985,19	831.985,18	200.000,00

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 Urzędu Gminy Rytwiiany poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Wójt oraz Skarbnik ponoszą

¹⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1542

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 Rytwiany 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 ust. 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 ust. 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. W księgach rachunkowych na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, tj. jako etap poprzedzający płatność wydatków stosownie do zasady funkcjonowania konta 998 określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
2. Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, oraz zasad funkcjonowania kont określonych w załącznikach nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.
3. W bilansie z wykonania budżetu zdarzenia ujmować zgodnie z ich treścią ekonomiczną, w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.
4. W księgach rachunkowych roku obrotowego ujmować wszystkie obciążające jednostkę koszty dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
5. Środki subwencji oświatowej stanowiące dochód następnego roku budżetowego wykorzystywać na wydatki roku budżetowego na który subwencja została przekazana, zgodnie z przepisami art. 211 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3, art. 8 ust. 2 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.
6. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a w szczególności:

- a) 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 ust. 2 ww. rozporządzenia.
 - b) w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP wykazywać prawidłowe kwoty skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy z tytułu umorzenia zaległości podatkowych oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy z tytułu rozłożenia na raty zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 oraz § 8 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych” stanowiącej załącznik nr 39 do tegoż rozporządzenia.
 - c) w przypadku umarzania zaległości podatkowych umorzone odsetki ujmować w ewidencji księgowej i wykazywać w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania dochodów budżetowych § 0910 „Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat” zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych stanowiącej załącznik nr 39 do tegoż rozporządzenia.
7. Sprawozdania jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych sporządzać na podstawie ksiąg rachunkowych lub ewidencji księgowej danej jednostki oraz innych dokumentów dotyczących tej jednostki, rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, stosownie do § 4 ust.1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, a w szczególności:
- a) Rb-UZ roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych sporządzać zgodnie z zasadami wskazanymi w § 21 oraz § 22 załącznika nr 9 pn. „Instrukcja sporządzania sprawozdań” tegoż rozporządzenia.
 - b) Rb-N kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych” sporządzać zgodnie z zasadami wskazanymi w § 12-15 załącznika nr 9 pn. „Instrukcja sporządzania sprawozdań” tegoż rozporządzenia.
 - c) sprawozdania łączne, w szczególności sprawozdań jednostkowych – sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych i własnego sprawozdania jednostkowego stosownie do § 4 ust. 2 tegoż rozporządzenia.
8. Na koniec każdego roku obejmować inwentaryzacją wszystkie środki pieniężne na rachunkach bankowych celem uzgodnienia rzeczywistego stanu aktywów, stosownie do art. 4 ust. 3 pkt 3 i art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. W toku inwentaryzacji ujawniać różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach i rozliczać je w księgach roku - na który przypadał termin inwentaryzacji – w przypadku środków pieniężnych na koniec każdego roku obrotowego, stosownie do art. 27 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
9. Prawidłowo stosować w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości klasyfikację działów, rozdziałów i paragrafów określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów, rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
10. Corocznie składać deklaracje na podatek od nieruchomości i podatek leśny oraz dokonywać wpłat podatku zgodnie z art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 6 ust. 5 ustawy o podatku leśnym.

11. W roku nabycia lub utraty ważności zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych ustalać i pobierać za nie opłaty w prawidłowej wysokości, zgodnie z art. 11¹ ust. 8 ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.
12. Opłatę za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych obliczać zgodnie z przedłożonym oświadczeniem o wartości sprzedaży napojów alkoholowych w danym roku, mając na uwadze art. 11¹ ust. 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.
13. Zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawać przedsiębiorcy po uprzednim dokonaniu opłaty za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych, stosownie do art. 11¹ ust. 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.
14. Zaprzestać zawierania z pracownikami Urzędu umów zleceń, których przedmiotem są zadania wynikające ze stosunku pracy celem niedopuszczenia do dokonywania wypłat podwójnego wynagrodzenia za te same czynności. Czynności służbowe realizowane w miejscu wykonywania umowy o pracę oraz w przedmiocie określonym zakresem czynności pracownika, w tym związane z prowadzeniem i aktualizacją stałego rejestru wyborców, których wykonanie wymaga potrzeby pozostania przez tego pracownika po godzinach pracy – zlecać jako pracę w godzinach nadliczbowych, stosownie do art. 42 ust. 2 i ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych.
15. Nagrody jubileuszowe dla pracowników samorządowych przyznawać w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody i wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody, stosownie do § 8 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
16. Zaprzestać dokonywania wydatków ze środków ujętych w budżecie na ochronę przeciwpożarową, w rozdziale 75412 – „Ochotnicze straże pożarne”, na cele inne niż koszty określone w art. 32 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, tj. przede wszystkim koszty wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej ochotniczej straży pożarnej, stosownie do art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
17. Wydatków budżetowych dokonywać w granicach kwot określonych uchwałą budżetową oraz planem finansowym, przy uwzględnieniu prawidłowo dokonanych przeniesień, zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
18. W przypadku wystąpienia ujemnego wyniku finansowego GSPZOZ w budżecie gminy planować i realizować wydatki na pokrycie ujemnego wyniku finansowego jednostki zaliczanej do sektora finansów publicznych, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 59 ust. 2 i 3 ustawy o działalności leczniczej.
19. Postępowania o udzielenie zamówienia prowadzić z zachowaniem formy pisemnej, stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.
20. W umowach na świadczenie usług określać wysokość wynagrodzenia należnego wykonawcy za wykonanie przedmiotu umowy w celu umożliwienia ustalenia, czy zobowiązania wynikające z umowy mieszczą się w planie finansowym jednostki mając na uwadze przepisy art. 46 ust 1 i art. 261 ustawy o finansach publicznych.
21. W Wieloletniej Prognozie Finansowej w załączniku „Wykaz Przedsięwzięć do WPF” wykazywać wszystkie zadania obciążające budżety lat przyszłych, stanowiące przedsięwzięcia w rozumieniu art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

22. Zobowiązania jednostki regulować w terminach ich wymagalności, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.
23. Zwrotu wadium wszystkim wykonawcom dokonywać niezwłocznie po wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania, z wyjątkiem wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zwracać wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do art. 46 ust. 1a ustawy Prawo zamówień publicznych.
24. Ustalić zasady rozliczenia wykorzystania dotacji przedmiotowych udzielanych dla samorządowego zakładu budżetowego, 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.
25. W Wieloletniej Prognozie Finansowej ujmować dane dotyczące rozchodów w poszczególnych latach, w tym z tytułu spłat kredytów i pożyczek, w kwotach zgodnych z kwotami spłat wynikającymi z harmonogramów zawartych w obowiązujących gminę umowach.

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:

Rada Gminy w Rytwianach

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas