



REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
W KIELCACH

**POLECENY**  
**ZA POTWIERDZENIEM**  
**ODBIORU**

WYŚLANO DNIA:

13. 07. 2018

L. dz. .... 2067 Podpis .....

Kielce, dnia 12 lipca 2018 r.

WK.60.5.2018

**Pan Mariusz Walachnia**  
Wójt Gminy Bliżyn

### 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 12 lutego 2018 roku do 29 marca 2018 roku w Urzędzie Gminy w Bliżynie kontrolę kompleksową gospodarki finansowej jednostki za 2017 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 16.05.2018 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły, w szczególności:

#### I. W zakresie spraw ogólnooorganizacyjnych:

Wójt Gminy nie powołał Zastępcy Wójta, co narusza art. 26a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>2</sup>. Nieobsadzenie stanowiska zastępcy Wójta tworzy sytuację zagrażającą ciągłości funkcjonowania jednostki podczas nieobecności Wójta. Z uwagi na liczbę mieszkańców, stosownie do postanowień art. 26a ust. 2 ww. ustawy, w Gminie Bliżyn może być powołany jeden zastępca Wójta. Według art. 28g ustawy, w przypadku zaistnienia jednej z – enumeratywnie wymienionych – przemijających przeszkód w wykonaniu zadań i kompetencji Wójta (m.in. spowodowanej niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni), zadania i kompetencje Wójta przejmuje jego zastępca, zaś w razie niepowołania zastępcy – osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 28h ustawy. Wskazana regulacja w sposób jednoznaczny określa zasady kierowania gminą, z tego względu, przy zaistnieniu okoliczności w niej przewidzianych, nieobsadzenie stanowiska zastępcy Wójta może prowadzić do naruszenia ciągłości działania organu wykonawczego gminy, w tym w zakresie wykonania budżetu.

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm., dalej ustawa o samorządzie gminnym

## II. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. Nie sporządzano zestawień obrotów dzienników częściowych za poszczególne okresy sprawozdawcze, mimo że w 2017 roku w ramach ksiąg rachunkowych prowadzono dzienniki częściowe grupujące zdarzenia wg ich rodzajów, co narusza art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
2. W ewidencji księgowej Urzędu na koncie 130-U-2 w korespondencji z kontem 223-2 ujęto bezpodstawnie pod datą 28.12.2016 r. operację dotyczącą wpływu, na wyodrębniony rachunek bankowy wydatków niewygasających, środków w wysokości 276.814,07 zł. Operację zaksięgowano na podstawie kserokopii wyciągu bankowego do rachunku niewygasających wydatków, dla którego w ewidencji budżetu prowadzono konto 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki” i tym samym bezpodstawnie powtórzono operację ujętą w księgach budżetu. W konsekwencji na dzień 31.12.2016 r. stan środków pieniężnych oraz stan rozliczeń wynikający z ksiąg rachunkowych Urzędu (konto 130 i 223) i wykazany w bilansie jednostki budżetowej za 2016 rok jest nierealny. Ponadto przekazanie środków w wysokości 276.814,07 zł na wyodrębniony rachunek wydatków niewygasających nastąpiło z rachunku bieżącego Urzędu prowadzonego dla wydatków (konto 130-U-1), zamiast z rachunku bieżącego budżetu. Środki pieniężne otrzymane z budżetu i przeznaczone na wydatki jednostki, niewykorzystane do końca roku winny być zwrócone do budżetu Gminy. W konsekwencji w księgach budżetu operację wpływu środków na rachunek wydatków niewygasających ujęto Wn 135 i Ma 225 „Rozliczenie niewygasających wydatków”, zamiast Wn 135 i Ma 133. Saldo Wn konta 135 w kwocie 276.831,06 zł (z odsetkami) zostało wykazane w bilansie z wykonania budżetu Gminy w pozycji I.1.2 „Pozostałe środki pieniężne”. W rezultacie te same środki pieniężne zostały wykazane w bilansie jednostki Urząd Gminy (bez odsetek) i w bilansie z wykonania budżetu Gminy, a winny być ujęte wyłącznie w bilansie z wykonania budżetu. Powyższe narusza art. 4 ust. 2 i art. 24 ust. 2 ustawy rachunkowości oraz zasady funkcjonowania ww. kont określone w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości<sup>3</sup>.
3. Wpływ na rachunek bieżący jednostki Urząd Gminy dochodów z tytułu opłaty za udostępnianie danych osobowych ujmowano zapisem Wn 130-P-1 (bez podziałki klasyfikacji budżetowej) lub 101 i Ma 225-D-30 - 95% opłaty oraz Wn 130-D-1 wg podziałki 750/75011/2360 lub 101 w korespondencji ze stroną Ma konta 221-D-1 - 5% opłaty, natomiast jej przekazanie na rachunek bankowy budżetu zapisem: Wn 225-D-30 i Ma 130-P-1 – 95% i Wn 222 i Ma 130-P-1 – 5%. Przypisu opłaty z ww. tytułu na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w korespondencji z kontem 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” dokonywano tylko w części należnej budżetowi Gminy (5% opłaty). W konsekwencji w Zestawieniu zmian w funduszu w poz. 2.2 „Zrealizowane dochody budżetowe” oraz w Rachunku zysków i strat Urzędu w poz. AVI. „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” za 2016 rok wykazano tylko 5% dochodów z tytułu opłat za udostępnianie danych osobowych - 60,45 zł), zamiast 100% - 1.209,00 zł. Powyższe narusza zasady funkcjonowania kont 221 i 720 określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku oraz zasady klasyfikacji budżetowej paragrafów dochodów określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra

<sup>3</sup> Zarządzenie Wójta Nr 00050.70.2012 z 31.12.2012 r. obowiązujące do 21.07.2017 r., zarządzenie Wójta Gminy Nr 0050.51.2017 z 21.07.2017 r. obowiązujące do 2.01.2018 r., zarządzenie Wójta Gminy 0050.1.2018 z 3.01.2018 r.

Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>4</sup>.

4. W zakresie terminowego ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych ustalono, że:
- zdarzenia dotyczące zwiększenia wartości środków trwałych (konto 011) w wyniku zakończonych inwestycji w kwocie ogółem 193.181,57 zł nie zostały ujęte we właściwych okresach sprawozdawczych na skutek nieterminowego sporządzania przez wydział merytoryczny dowodów OT, a tym samym nieterminowo zostały przyjęte na stan środków trwałych,
  - w księgach rachunkowych sierpnia 2017 roku ujęto koszty wynikające z 3 faktur na kwotę ogółem 2.589,74 zł, które dotyczyły lipca 2017 roku (faktury wpłynęły do Księgowości w okresie umożliwiającym wprowadzenie ich do ksiąg miesiąca, którego dotyczyły).
- Powyższe narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
5. W zakresie prawidłowości sporządzenia sprawozdania finansowego jednostki Urząd Gminy według stanu na dzień 31.12.2016 r. w kol. „Stan na koniec roku” stwierdzono, że:
- a) w bilansie (korekta nr 1 z dnia 5.04.2017 r.)
- po stronie aktywów w wierszu A.III „Należności długoterminowe” wykazano kwotę 218.680,97 zł dotyczącą należności podatkowych zabezpieczonych hipoteką wynikającą z ewidencji księgowej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, która powinna być wykazana w wierszu B.II.4 „Pozostałe należności”,
  - po stronie aktywów w wierszu B.III.2 „Środki pieniężne na rachunkach bankowych” wykazano kwotę 343.259,68 zł, zamiast wykazać faktyczny stan środków pieniężnych na rachunkach bankowych zgodny z bankowym potwierdzeniem sald, tj. kwotę 66.445,61 zł,
  - po stronie pasywów w wierszu C.II.7 „Rozliczenia z tytułu środków na wydatki budżetowe i z tytułu dochodów budżetowych” wykazano kwotę 277.037,37 zł, zamiast wykazać zgodnie z treścią ekonomiczną kwotę 223,30 zł;
- b) w rachunku zysków i strat w wierszu A.I. „Przychody netto ze sprzedaży produktów” wykazano kwotę 454.817,06 zł dotyczącą dochodów z najmu i dzierżawy oraz opłat za wodę i ścieki wynikającą z ewidencji księgowej konta 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”, która powinna być wykazana w wierszu A.IV. „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”;
- c) w zestawieniu zmian w funduszu jednostki:
- w wierszu I.1.4. „Środki na inwestycje” wykazano kwotę 676.042,14 zł, zamiast kwoty 623.542,14 zł odpowiadającej sumie wydatków klasyfikowanych w § 605 i § 606 wykazanych w rocznych sprawozdaniach Rb-28S i Rb-28NWS Urzędu Gminy za 2016 rok. Różnica w kwocie 52.500,00 zł powstała na skutek ujęcia w powyższej pozycji wydatków zaklasyfikowanych do § 6170 „Wpłaty od jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych” w kwocie 22.500,00 zł i do § 6300 „Dotacja celowa na pomoc finansową udzielaną między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych” w kwocie 30.000,00 zł, które zostały ujęte w ewidencji księgowej zapisem Wn 810 i Ma 800, zamiast w dacie przekazania stanowić koszty ujmowane na koncie 761 – „Pozostałe koszty operacyjne”,
  - w wierszu I.2.4. „Dotacje i środki na inwestycje” wykazano kwotę 2.268.373,61 zł, zamiast kwoty 2.186.504,61 zł stanowiącej stroną Ma konta 810. Różnica w kwocie 81.869,00 zł

<sup>4</sup> 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

dotyczyła kosztów inwestycji zaniechanych ujętych na stronie Ma konta 080, którą zgodnie z treścią ekonomiczną należało wykazać w wierszu I.2.9. „Inne zmniejszenia”.

Wykazanie w ww. sprawozdaniach finansowych danych niezgodnie z ich treścią ekonomiczną narusza art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

6. W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych Gminy na koniec 2017 roku w pozycji „środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym” wykazano kwotę 75.815,98 zł, zamiast kwoty 15.233,64 zł. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>5</sup>. W dniu 20.03.2018 r. jednostka sporządziła korektę sprawozdania Rb-ST na koniec 2017 roku. W korekcie w pozycji „środki niewykorzystanych dotacji w roku budżetowym” wykazano kwotę 15.233,64 zł.
7. W kwartalnym jednostkowym sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych według stanu na koniec IV kwartału 2017 roku w wierszu N2.2 „pożyczki długoterminowe” wykazano kwotę 0,00 zł, mimo że na dzień 31.12.2017 r. jednostka posiadała należności w kwocie 14.518,64 zł, które dotyczyły zaległości czynszowych rozłożonych na raty. Termin spłaty zrestrukturyzowanych należności wykraczał poza jeden rok, licząc od pierwotnego terminu spłaty. Ww. należności traktowane były jako zaległości i wykazane w sprawozdaniu Rb-N w wierszu N4 „należności wymagalne”. Powyższe narusza § 4 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 roku w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>6</sup>, w związku z § 12 ust. 2 i § 13 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 9 „Instrukcja sporządzania sprawozdań” do ww. rozporządzenia. W dniu 23.03.2018 r. sporządzono korektę sprawozdania Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 roku, w której w pozycji N.2.2 wykazano kwotę 14.518,64 zł.
8. Sprawozdania jednostkowe Urzędu Gminy w zakresie operacji finansowych, tj. kwartalne sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych według stanu na koniec IV kwartału 2017 roku, kwartalne sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec IV kwartału 2017 roku, roczne sprawozdanie uzupełniające Rb-UZ o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych według stanu na koniec 2017 roku zostały sporządzone w dniu 16.02.2018 r. (Rb-N) i 19.02.2018 r. (Rb-Z i Rb-UZ), zamiast do dnia 1.02. 2018 r., co narusza § 8 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych w związku z postanowieniami zawartymi w załączniku Nr 7 do tego rozporządzenia.
9. W sporządzonym w dniu 13.03.2017 r. protokole weryfikacji salda konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” wg stanu na dzień 31.12.2016 r. wskazano jedynie saldo Wn tego konta dla analityki 221-90095-0970 w kwocie 140,40 zł tytułem należności za leczenie psa, stwierdzając, że saldo konta 221 jest realne i poprawnie naliczone, nie wskazano natomiast pozostałych należności ujętych na koncie 221, które wg stanu na dzień 31.12.2016 r. wynosiły 3.247.517,28 zł oraz zobowiązań z tytułu nadpłat, które wynosiły 9.456,51 zł. W dokumentacji z przeprowadzonej inwentaryzacji wg stanu na dzień 31.12.2016 r. znajduje się „Zestawienie podatków 2016 rok”, w którym wykazano powyższe kwoty należności i nadpłat wg tytułów i podziałek klasyfikacji budżetowej np. sprzedaż wody, najem lokali, użytkowanie wieczyste,

<sup>5</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.

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

podatek rolny. Powyższe narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 i art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz obowiązującą w jednostce instrukcję w sprawie zasad weryfikowania w drodze inwentaryzacji stanu aktywów i pasywów wykazanych w księgach rachunkowych (załącznik Nr 1 do zarządzenia Wójta Gminy Nr 11/2002 z dn. 2.09.2002 r.).

10. W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono, że wydatki na dotacje udzielone na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zostały zaklasyfikowane 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”, co narusza zasady klasyfikacji paragrafów wydatków określonych w załączniku Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
11. Ewidencję analityczną do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” dla najemców, dzierżawców i użytkowników wieczystych prowadzono z wykorzystaniem programu komputerowego Microsoft Excel, który pozwala na modyfikację zapisów w nim dokonanych, co narusza art. 13 ust. 5, art. 23 ust. 1 i ust. 5 i art. 71 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

### III. W zakresie dochodów:

1. Stwierdzono liczne przypadki niezgodności na dzień 31.12.2016 r. i na dzień 31.12.2017 r. między danymi zawartymi w ewidencji mienia komunalnego Gminy prowadzonej w Urzędzie a danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę, co uniemożliwia ustalenie prawidłowej podstawy opodatkowania. Nieprawidłowość narusza art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>7</sup> oraz art. 23 ust. 1c w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>8</sup>.
2. Deklaracje na podatek od nieruchomości i leśny na 2017 rok podatnika - Gmina Bliżyn, nie zostały poddane kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej, co narusza art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>9</sup> oraz art. 177 § 1 w związku z art. 280 ww. ustawy.
3. W deklaracji Gminy na podatek od nieruchomości na 2017 rok nie wykazano do opodatkowania gruntów Skarbu Państwa, których Gmina jest użytkownikiem wieczystym oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków symbolem Bi i Ba o powierzchni 1,9609 ha, co spowodowało zaniżenie podatku na rok 2017 o kwotę 2.157,00 zł. Powyższe narusza art. 2 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 3 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>10</sup>.
4. W deklaracji Gminy na podatek leśny na 2017 rok bezpodstawnie wykazano do opodatkowania powierzchnię 1,6628 ha oznaczoną w ewidencji geodezyjnej jako użytki kopalne o symbolu K, a nie wykazano gruntów o pow. 5,5284 ha oznaczonych w ewidencji geodezyjnej jako leśne o symbolu Ls, w tym do opodatkowania 4,9384 ha, w wyniku czego zaniżono podatek leśny na 2017 rok o kwotę 138,00 zł. Powyższe narusza art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne

<sup>7</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2101, dalej ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne,

<sup>8</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 121, dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

<sup>9</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 800, dalej Ordynacja podatkowa,

<sup>10</sup> Dz.U. z 2017 r. poz. 1785 ze zm.

i kartograficzne oraz art. 1 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 2 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym<sup>11</sup>.

5. W zakresie kontroli powszechności opodatkowania za 2017 rok stwierdzono, że wystąpiły przypadki nieopodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów i budynków będących własnością osób fizycznych rozpoczynających działalność gospodarczą w 2017 roku, co narusza art. 2 ust. 1 pkt. 1 i 2 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
6. Nieprawidłowo sporządzono sprawozdanie Rb-PDP za 2017 rok przez zawyżenie skutków obniżenia górnych stawek w podatku od nieruchomości o 63.024,84 zł oraz udzielonych ulg i zwolnień w tym podatku o 19.257,59 zł. Powyższe narusza § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 w związku z przepisami § 8 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

#### **IV. W zakresie wydatków:**

1. W 2017 roku poniesiono wydatki w kwocie 1.425,60 zł brutto tytułem zapłaty za usługi wywozu nieczystości płynnych z kabin toaletowych z terenu Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Bliżynie, które zlecano comiesięcznie firmie WC Serwis Kielce. Powyższy zakres wykonania usługi wywozu nieczystości płynnych z terenu PSZOK ujęty został w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Bliżyn oraz prowadzenie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych” wszczętego w dniu 22.09.2016 r. na okres realizacji od 01.01.2017 r. do 31.12.2018 r. w którym to postępowaniu wyłoniony został wykonawca Konsorcjum Firm: Zakład Oczyszczania Miast Zofia Kozłowska ul. Krakowska 211, 26-110 Skarżysko-Kamienna i Wywóz Nieczystości Stałych BRATEK Ryszard Pogorzelski ul. Mościckiego 28, 26-110 Skarżysko-Kamienna. Z powyższego wynika, że usługę wywozu nieczystości płynnych wykonuje inny Wykonawca niż wyłoniony w ww. postępowaniu przetargowym, co narusza art. 44 ust. 2 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych.
2. W pkt 7 SIWZ i w pkt II.7 „Ogłoszenia o zamówieniu” zamieszczonym na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Bliżyn oraz prowadzenie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych” Zamawiający podał informację, że przewiduje udzielenie zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 lub art. 134 ust. 6 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>12</sup>. Przy ustalaniu wartości szacunkowej zamówienia brak jest natomiast wyliczenia uwzględniającego przewidywane zamówienie na podstawie ww. przepisów, co narusza art. 32 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

---

<sup>11</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1821

<sup>12</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., dalej ustawa Prawo zamówień publicznych

**V. W zakresie gospodarki mieniem:**

1. Gmina Bliżyn od roku 2015 nie posiada planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, co narusza art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>13</sup>.
2. W zakresie kontroli procedury sprzedaży nieruchomości gruntowych - działki nr 120/3, 122/1, 122/2, 994/6 stwierdzono następujące nieprawidłowości:
  - a) Ogłoszenia o przetargach ustnych nieograniczonych dla działek 120/3, 994/6 oraz 122/1 i 2 nie zawierały informacji o zobowiązaniach, których przedmiotem są nieruchomości, co narusza § 13 ust. 4 i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości<sup>14</sup>. Ponadto ogłoszenie o drugim przetargu dla działki 994/6 nie zawierało informacji o terminie przeprowadzenia poprzedniego przetargu, co narusza art. 38 ust 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
  - b) Z przeprowadzonego postępowania przetargowego dla działki 994/6 zakończonego wynikiem negatywnym, z powodu braku oferentów, nie sporządzono protokołu przeprowadzonego przetargu i nie dokonano publikacji informacji o wyniku przetargu, co narusza § 10 ust. 1 i § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
  - c) Informacje o wynikach przetargów na sprzedaż działek nr 120/3 i 994/6 nie zawierają informacji o najwyższej osiągniętej cenie w przetargu, co narusza § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
  - d) Ustalonych w drodze przetargu nabywców nieruchomości nie powiadomiono pisemnie o miejscu i terminie zawarcia umowy, co narusza art. 41 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
  - e) Dopuszczono do przeprowadzenia postępowania przetargowego i zbycia w dniu 14.09.2017 roku działek nr 122/1 i nr 122/2 pomimo, że oferent w przedmiotowym postępowaniu wniósł wadium po wyznaczonym terminie, co narusza § 4 ust. 1, 5 i 6 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
3. W 2017 roku zaniechano sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, co narusza art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
4. W wystawianych fakturach VAT dla 22 najemców garaży stosowano przyjęte w umowach kwoty netto jako wartości brutto, co spowodowało zaniżenie należności z tytułu dochodów budżetowych w okresie 3 lat o kwotę 569,10 zł. Powyższe narusza art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych i postanowienia zawarte w podpisanych umowach z dzierżawcami.

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 Bliżyn poprzez wskazanie

<sup>13</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 121, dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

<sup>14</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1490, dalej rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości

merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Wójt oraz Skarbnik Gminy 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, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy 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. Przy prowadzeniu dzienników częściowych, grupujących zdarzenia według ich rodzajów, sporządzać zestawienia obrotów tych dzienników za dany okres sprawozdawczy, stosownie do art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
2. W księgach rachunkowych ujmować operacje gospodarcze zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załącznikach nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>15</sup> oraz w obowiązującej w jednostce dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości, a w szczególności:
  - a) operacje dotyczące przekazania środków na wyodrębniony rachunek bankowy wydatków niewygasających ujmować w księgach budżetu Wn 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki” i Ma 133 „Rachunek budżetu”,
  - b) przypis należności z tytułu opłaty za udostępnianie danych osobowych ujmować w ewidencji księgowej jednostki w pełnej kwocie należności – zarówno w części należnej budżetowi państwa, jak i w części stanowiącej dochód gminy na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w korespondencji z kontem 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych”.

---

<sup>15</sup> Dz. U. poz. 1911, dalej Rozporządzenie Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 13 września 2017 r.



3. Księgi rachunkowe prowadzić rzetelnie, tak aby odzwierciedlały stan rzeczywisty, stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w szczególności nie powtarzać w księgach Urzędu na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki” operacji gospodarczych dotyczących wpływu na wyodrębniony rachunek bankowy wydatków niewygasających, które zostały ujęte w ewidencji budżetu.
4. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w sprawozdaniach finansowych, zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Dane ujmować w zakresie ustalonym we wzorach stanowiących odpowiednio załączniki nr 5, nr 10 i nr 11 do rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 13 września 2017 roku, stosownie do § 23 ust. 4, 7 i 8 tego rozporządzenia.
5. Zapewnić bieżące sporządzanie i dostarczanie do Referatu Finansowego Urzędu Gminy dowodów OT, celem umożliwienia ujmowania zdarzeń zwiększenia stanu środków trwałych w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego (miesiąca), w którym zdarzenia wystąpiły.
6. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1, w związku z art. 24 ust. 3 i ust. 5 pkt 1 ustawy o rachunkowości.
7. Sprawozdania budżetowe sporządzać w sposób rzetelny i prawidłowy pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>16</sup>.
8. Prawidłowo sporządzać kwartalne sprawozdanie Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, w szczególności zrestrukturyzowane należności, których termin spłaty wykracza poza jeden rok, licząc od pierwotnego terminu spłaty zaliczać do należności długoterminowych i stan należności z tego tytułu wykazywać w części A sprawozdania Rb-N jako pożyczki, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, w związku z § 12 ust. 2 i § 13 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 9 „Instrukcja sporządzania sprawozdań” do tego rozporządzenia.
9. Przestrzegać terminów sporządzania sprawozdań Rb-N - kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z - kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-UZ - roczne sprawozdanie uzupełniające o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych określonych w załączniku Nr 7 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, stosownie do § 8 ust 2 pkt 2 tego rozporządzenia.
10. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji w drodze weryfikacji rzetelnie dokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
11. Prawidłowo stosować w planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości klasyfikację dochodów i wydatków określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
12. Ewidencję analityczną do konta 221 prowadzić w sposób uniemożliwiający dokonywanie modyfikacji zapisów, stosownie do art. 13 ust. 5, art. 23 ust. 1 i ust. 5 oraz art. 71 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

---

<sup>16</sup> Dz. U. poz. 109

13. Dokonać analizy rozbieżności danych wynikających z ewidencji mienia komunalnego Gminy z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę w celu zapewnienia ich prawidłowości i zgodności umożliwiającą ustalenie prawidłowej podstawy opodatkowania, zgodnie bowiem z art. 21 ust 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, natomiast zgodnie z § 45 i 46 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków aktualizacja operatu ewidencyjnego następuje poprzez wprowadzanie udokumentowanych zmian do bazy danych ewidencyjnych i dane zawarte w ewidencji podlegają aktualizacji z urzędu lub na wniosek osób, organów i jednostek organizacyjnych, które władają nieruchomościami.
14. Dokonywać kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej deklaracji Gminy na podatek od nieruchomości i leśny, a na deklaracjach zamieszczać na tę okoliczność adnotacje podpisane przez pracownika dokonującego tych czynności stosownie do art. 272 Ordynacji podatkowej.
15. Opodatkowywać grunty Skarbu Państwa, których Gmina jest użytkownikiem wieczystym oznaczone w ewidencji gruntów i budynków symbolem Bi i Ba stosownie do art. 2 ust. 1 pkt. 1 oraz art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych. Uwzględnić okres przedawnienia podatkowego, wskazanego w art. 70 § 1 Ordynacji podatkowej.
16. Opodatkowywać podatkiem leśnym grunty, których właścicielem lub użytkownikiem wieczystym jest Gmina Bliżyn oznaczone w ewidencji geodezyjnej jako grunty leśne symbol – Ls, stosownie do art. 1 ust. 1 i ust. 2 i art. 2 ust. 1 i ust. 3 ustawy o podatku leśnym oraz art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.
17. Opodatkowywać podatkiem od nieruchomości grunty i budynki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej stosownie do art. 2 ust. 1 pkt. 1 i 2 oraz art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
18. W sprawozdaniu Rb-PDP „Sprawozdanie z wykonani dochodów podatkowych gminy” wykazywać kwoty stanowiące rzeczywiste skutki obniżenia górnych stawek podatkowych oraz udzielonych przez gminę ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych), przy czym przy ich wyliczaniu nie uwzględniać nieruchomości ustawowo zwolnionych z tego podatku, uwzględniać zaś złożone w trakcie roku, korekty deklaracji, mając na uwadze przepisy § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 w związku z przepisami § 8 ust. 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
19. Zaprzestać bezpodstawnego zlecenia wywozu nieczystości płynnych z kabin toaletowych z terenu PSZOK w Bliżynie firmie nie wyłonionej w postępowaniu przetargowym na „Odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Bliżyn oraz prowadzenie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych”, a wydatków dokonywać zgodnie z zawartymi umowami stosownie do art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
20. Przy ustalaniu wartości zamówienia jeżeli zamawiający (Gmina) przewiduje udzielenie zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 lub art. 134 ust. 6 pkt 3, uwzględnić wartość tych zamówień, zgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.
21. Opracować plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na 2018 rok i lata następne w myśl art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

22. W ogłoszeniach o przetargach ustnych nieograniczonych podawać informacje o zobowiązaniach, których przedmiotem są nieruchomości stosownie do § 13 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. Ponadto w ogłoszeniach o kolejnych przetargach zawierać informacje o terminach przeprowadzenia poprzednich przetargów stosownie do art. 38 ust 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
23. Z przeprowadzanych postępowań przetargowych zamykanych wynikiem negatywnym, z powodu braku oferentów, sporządzać protokoły przeprowadzanych przetargów oraz informacje o wynikach ww. przetargów podawać do publicznej wiadomości stosownie do § 10 ust. 1 i § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
24. W informacjach o wynikach przetargów na sprzedaż nieruchomości podawać wszystkie dane zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 1-5 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości łącznie z informacją o najwyższej osiągniętej cenie w przetargu.
25. Ustalonych w drodze przetargów nabywców nieruchomości powiadamiać o miejscu i terminie zawarcia umowy, zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami w sposób udokumentowany formą pisemną umożliwiającą dochodzenie praw wynikających z art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
26. Postępowanie przetargowe na zbycie nieruchomości przeprowadzać w sytuacjach skutecznie wniesionego wadium zgodnie z § 4 ust. 1, 5 i 6 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
27. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
28. Faktury VAT dla najemców garaży wystawiać zgodnie z postanowieniami przyjętymi przez strony w podpisanych umowach stosując właściwe dla ww. najmu stawki netto aby należności pieniężne ustalać zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy 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 Bliżyniu

ZASTĘPCA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach

*mgr Zbigniew Rekas*