



Kielce, dnia 3 lutego 2021 r.

WK.60.24.2020

Wójt Gminy
Tuczepy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w okresie od dnia 16 września do dnia 20 października 2020 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Tuczepy za 2019 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 7 grudnia 2020 r.

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

I. W zakresie ustaleń ogólnoorganizacyjnych:

W Gminie nie został powołany Zastępca Wójta, co narusza art. 26a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym². 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 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.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2317, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm., dalej ustawa o samorządzie gminnym

II. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- 1.** Stwierdzono przypadki niezachowania porządku systematycznego oraz nieprzestrzegania zasad funkcjonowania kont Urzędu i budżetu bowiem:
 - a)** konto 800 „Fundusz jednostki” oraz 851 „Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” wykazywały salda dwustronne Wn i Ma na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych jednostki 31.12.2018 r. (BZ), na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych 01.01.2019 r. (BO) oraz na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych 31.12.2019 r. (BZ),
 - b)** udzielenie pożyczki z budżetu Gminy w kwocie 10.042,50 zł (umowa nr 1/2019 z dnia 24.06.2019 r.) dla Stowarzyszenia Ochotnicza Straż Pożarna w Grzymale ujęto w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” (konto analityczne 240-1240), zamiast w księgach rachunkowych budżetu Gminy na koncie 250 „Należności finansowe”,
 - c)** w 2019 r. w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” bezpodstawnie ujęto wartość zakupionego programu antywirusowego oraz programu do celów opracowania sprawozdań i analizy WPF na roczny okres użytkowania w kwocie ogółem 2.707,02 zł, które nie stanowiły wartości niematerialnych i prawnych, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³.
Nieprawidłowości naruszają art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości jak również zasady funkcjonowania ww. kont określone w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości, w związku z zasadami funkcjonowania kont zawartymi w załączniku nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 Polskiej⁴.
- 2.** Pomimo występowania według stanu na dzień 31.12.2019 r. zaległości w podatkach od osób prawnych i fizycznych, m.in. w podatku od nieruchomości od osób prawnych w kwocie 945.430,70 zł, w podatku od środków transportowych od osób prawnych w kwocie 7.970,20 zł, w podatku od nieruchomości od osób fizycznych w kwocie 27.465,85 zł oraz podatku rolnym od osób fizycznych w kwocie 12.658,88 zł nie dokonywano odpisów aktualizujących należności na koncie 290 „Odpisy aktualizujące należności”, co narusza art. 7 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 7 i art. 35b ustawy o rachunkowości oraz § 10 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
- 3.** W zakresie ewidencji operacji dotyczących podatku od towarów i usług VAT ustalono, że z korekty deklaracji zbiorczej Gminy VAT-7 za grudzień 2019 r. (sporządzonej w dniu 05.02.2020 r.) wynika podatek VAT należny w kwocie 7.957,00 zł oraz VAT naliczony do odliczenia w kwocie 1.266,00 zł, co stanowiło podatek VAT podlegający wpłacie do urzędu skarbowego w kwocie 6.691,00 zł, który nie znajduje odzwierciedlenia w ewidencji księgowej. Konto budżetu 224-11 „Rozrachunki budżetu-VAT” wykazywało na dzień 31.12.2019 r. saldo Ma na kwotę 7.033,82 zł. W zakresie rozliczeń podatku od towarów i usług suma sald kont ksiąg pomocniczych do konta 225 „Rozrachunki z budżetami” według stanu na dzień

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

31.12.2019 r. wynosi odpowiednio Wn 30.110,28 zł i Ma 16.240,27 zł, co wynika z następujących stanów kont:

- 225-03 „Rozrachunki z budżetami – VAT należny podlegający odprowadzeniu w bieżącym okresie” wykazywało saldo Wn 0,00 zł i Ma na kwotę 8.841,99 zł,
- 226-06 „Rozrachunki z budżetami – VAT naliczony do odliczenia w przyszłym miesiącu” wykazywało saldo Wn na kwotę 1.631,46 zł i Ma 0,00 zł,
- 225-07 „Rozrachunki z budżetami – VAT naliczony w bieżącym miesiącu” wykazywało saldo Wn na kwotę 28.478,82 zł i Ma 0,00 zł,
- 225-09 „Rozrachunki z budżetami – Rozliczenie VAT” wykazywało saldo Wn 0,00 zł i Ma na kwotę 7.398,28 zł.

Jednocześnie stan konta 130-07 na dzień 31.12.2019 r. wynosił 7.396,79 zł i był zgodny z WB nr 35 do rachunku bankowego nr 63...0050 do celów rozliczeń podatku VAT. Natomiast według ksiąg rachunkowych Urzędu salda kont 222 i 223 na dzień 31.12.2019 r. nie wykazywały stanów, a salda kont 222-001 i 223-001 (dotyczące rozliczenia dochodów i wydatków z Urzędem Gminy) na dzień 31.12.2019 r. w ewidencji budżetu wykazywały salda odpowiednio:

- 222-001 saldo Ma na kwotę 1.500,00 zł,
- 223-001 saldo Ma na kwotę 3.821,94 zł

oraz według ksiąg rachunkowych budżetu konto 224-11 dotyczące rozliczeń podatku VAT wykazywało saldo Ma na kwotę 7.033,82 zł. Na dzień 31.12.2019 r. nie wystąpiły stany rozliczeń z tytułu centralizacji podatku od towarów i usług pomiędzy jednostką centralizującą (UG) a podległymi jednostkami budżetowymi.

Według stanu ujętego w księgach rachunkowych na dzień 31.12.2019 r. w zakresie podatku VAT naliczonego podlegającego odliczeniu ogółem ujęto kwotę 30.110,28 zł (salda Wn kont 225-06, 225-07), z czego kwotę 27.898,00 zł podatku naliczonego za grudzień 2019 r. faktycznie rozliczono w deklaracji VAT-7 Gminy za styczeń 2020 r. Ponadto w deklaracji za m-c styczeń 2020 r. ujęto korekty podatku naliczonego na kwotę (-)5.039,00 zł dotyczące 2019 r. w związku ze zmianą prewskaznika, które powinny zostać ujęte w księgach rachunkowych roku 2019 r.

Wg powyższych ustaleń salda kont księgowych 225 „Rozrachunki z budżetami” i 224 „Rozrachunki budżetu” według stanu na dzień 31.12.2019 r. nie odpowiadają stanowi rzeczywistemu wynikającemu z dokumentów w zakresie rozliczeń podatku od towarów i usług, co narusza art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

- 4.** W zakresie sporządzenia Zestawienia zmian w funduszu jednostki (Urzędu) stwierdzono, że:
- w pozycji I.1.2 „Zrealizowane wydatki” wykazano kwotę 7.405.926,75 zł, podczas gdy ze sprawozdania jednostkowego Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych Urzędu za okres od początku roku do dnia 31.12.2019 r. wynikają wydatki wykonane w kwocie 7.409.748,69 zł – różnica wynosi 3.821,94 zł,
 - w pozycji I.1.4 „Środki na inwestycje” wykazano kwotę 0,00 zł zamiast kwoty 1.386.913,42 zł stanowiącej wydatki poniesione na inwestycje (wykazane w §605, §606), ujęte na stronie Ma konta 800-02 „Fundusz jednostki – dotacje i środki na inwestycje” w korespondencji ze stroną Wn konta 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” w momencie płatności wydatków na inwestycje,
 - w pozycji I.2.2 „Zrealizowane dochody budżetowe” wykazano kwotę 18.943.771,61 zł, podczas gdy ze sprawozdania jednostkowego Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za

- okres od początku roku do dnia 31.12.2019 r. wynikają dochody wykonane w kwocie 18.943.431,20 zł – różnica wynosi 340,41 zł,
- w poz. I.2.4 „Dotacje i środki na inwestycje” wykazano kwotę 1.117.475,53 zł zamiast kwoty 2.504.388,95 zł stanowiącej saldo konta 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” przeksięgowane pod datą 31.12.2019 r. na stronę Wn konta 800 „Fundusz jednostki”.
- Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości w związku z § 23 ust. 8 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
- 5.** W zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych stwierdzono, że:
- a)** w rocznym jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych od początku roku do dnia 31.12.2019 r. (korekta nr 3) nie wykazano danych w kolumnach: „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy”, „Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)”, „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy”. Dane w powyższym zakresie zostały wykazane w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27S za 2019 rok. Nieprawidłowość narusza § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵, w związku z § 3 ust. 1 pkt 9-11 i § 4 ust. 1 pkt 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie jednostek samorządu terytorialnego”, stanowiącej załącznik nr 36 do tego rozporządzenia.
- b)** w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31.12.2019 r. (korekta nr 2 z dnia 28.02.2020 r.) po stronie wykonania wykazano przychody ogółem w kwocie 1.293.975,63 zł, zamiast w kwocie 1.304.018,13 zł oraz rozchody ogółem w kwocie 600.000,00 zł, zamiast w kwocie 610.042,50 zł. Różnica w kwocie 10.042,50 zł wynika z faktu nie wykazania rozchodów i przychodów z tytułu udzielonej w 2019 r. z budżetu Gminy pożyczki krótkoterminowej. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 12 pkt 5 lit. b) i lit. d) i pkt 6 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik nr 36 do tego rozporządzenia.
- 6.** W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów przeprowadzonej według stanu na dzień 31.12.2019 r. stwierdzono, że:
- a)** inwentaryzacja sald konta 225 „Rozrachunki z budżetami” w zakresie rozrachunku z tytułu podatku od towarów i usług VAT została nierzetelnie przeprowadzona, ponieważ:
- w protokole weryfikacji salda Ma konta analitycznego 225-09 na kwotę 7.398,28 zł z dnia 02.01.2020 r. nie wskazano co było przedmiotem inwentaryzacji, co porównano, z jakimi dowodami źródłowymi, jakie zapisy były przedmiotem weryfikacji. Do protokołu załączono jedynie wydruki z ewidencji księgowej datowane na dzień 31.03.2020 r. (zestawienie obrotów i sald kont analitycznych do konta 225) oraz na dzień 29.05.2020 r. (wydruk kartoteki konta 225-09 za okres 01-12.2019).
 - w protokole weryfikacji salda Wn konta 225 (konta analityczne 225-06 i 225-07) na kwotę ogółem 30.110,28 zł z dnia 02.01.2020 r. oraz z dnia 15.01.2020 r. wskazano dowody źródłowe (faktury, rachunki), jednakże z ewidencji księgowej do kont analitycznych 225-06 i 225-07

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej

wg stanu na dzień 31.12.2019 r. wynika, iż zapisów na tych kontach dokonywano w terminach późniejszych niż dzień weryfikacji salda (np. w dniu 17.01.2020 r., 22.01.2020 r., 23.01.2020 r., 17.02.2020 r., 17.03.2020 r.).

– w protokole weryfikacji salda Ma konta analitycznego 225-03 na kwotę 8.841,99 zł z dnia 31.03.2020 r. nie wskazano co było przedmiotem inwentaryzacji, co porównano, z jakimi dowodami źródłowymi, jakie zapisy były przedmiotem weryfikacji. Ponadto z ewidencji księgowej do konta 225-03 wg stanu na dzień 31.12.2019 r. wynika, iż na koncie dokonano zapisu w dacie 17.06.2020 r. (polecenie księgowania PK/238 na kwotę 353,61 zł), a więc po dniu przeprowadzenia weryfikacji salda tego konta.

Weryfikacja sald powinna być udokumentowana w sposób nie budzący żadnych wątpliwości, co do rzetelności jej przeprowadzenia i faktycznego porównania sald z dokumentacją źródłową. Jej celem jest stwierdzenie, czy rzeczywiście posiadane dokumenty potwierdzają istnienie, realność i wiarygodność określonego salda, a także poprawność tego salda. Nieprawidłowość narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 i art. 27 ustawy o rachunkowości.

Ponadto powyższe protokoły weryfikacji sald konta 225 „Rozrachunki z budżetami” nie zostały zatwierdzone przez Skarbnika, a jedynie zostały podpisane przez członków komisji inwentaryzacyjnej oraz przez Wójta, co narusza art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶.

b) zaniechano przeprowadzenia inwentaryzacji sald kont budżetu, które zgodnie z zestawieniem obrotów i sald kont księgi głównej budżetu na dzień 31.12.2019 r. wykazywały salda:

- 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” – saldo po stronie Ma w kwocie 1.500,00 zł,
- 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych” – saldo po stronie Ma w kwocie 3.821,94 zł,
- 909 „Rozliczenia międzyokresowe” – saldo po stronie Ma w kwocie 243.359,00 zł.

Nieprawidłowość narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

III. W zakresie dochodów budżetowych:

- 1.** Gmina Tuczępy prowadząca działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków nie przekazała organowi regulacyjnemu, tj. Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, wniosku o zatwierdzenie taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na lata 2019-2021. Przedmiotowy wniosek należało złożyć w terminie 120 dni przed dniem upływu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, tj. najpóźniej do dnia 01.09.2018 r. W latach 2019 – 2020 (do dnia kontroli) naliczania opłat za zaopatrywanie w wodę oraz odprowadzanie ścieków dokonywano w oparciu o stawki obowiązujące w 2018 r. Powyższe narusza art. 24b ust. 1-2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁷.
- 2.** Kontrola prawidłowości sporządzenia deklaracji Gminy na podatek od nieruchomości na 2019 r. wykazała, że:
 - nie wykazano 318,11 m² powierzchni budynków mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, w tym przekazanych w najem osobom fizycznym - zwolnionych z opodatkowania uchwałą Rady Gminy o powierzchni 246,11 m² oraz budynków mieszkalnych nie przekazanych w najem - zwolnionych z opodatkowania na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 2028 ze zm., dalej ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków

- ustawy o podatkach i opłatach lokalnych o powierzchni 72,00 m², co narusza art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸;
- nie złożono korekty deklaracji na podatek od nieruchomości, pomimo przejęcia z dniem 01.09.2019 r. mienia Gimnazjum w Jarosławicach, tj. nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 1,2000 ha zabudowanych budynkiem o powierzchni 11.800 m², co narusza art. 6 ust. 9 pkt 2, w związku z art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
- Powyższe wskazuje, że nie dokonano czynności sprawdzających złożonej deklaracji mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, co narusza art. 272 pkt 2-3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁹.

IV. W zakresie wydatków budżetowych:

- 1.** Umowy zlecenie na podstawie których w 2019 r. dokonano wydatków zaklasyfikowanych w rozdziale: 75108 § 4170 w kwocie 3.563,98 zł, 75113 § 4170 w kwocie 2.606,23 zł oraz 75412 § 4170 w kwocie 16.405,43 zł zawarto bez uzyskania kontrasygnaty Skarbnika Gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej, co narusza art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
- 2.** Pracownikowi Urzędu zatrudnionemu na stanowisku Inspektor ds. ewidencji ludności i dowodów osobistych od dnia 01.04.2019 r. ustalono oraz wypłacano dodatek specjalny w kwocie od 195,00 zł do 199,00 zł kwartalnie. Przedmiotowy dodatek przyznano za wykonywanie tego samego zadania. Dodatek specjalny to świadczenie, które może być przewidziane jedynie za wykonywanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Jest to zatem świadczenie, które nie może być stałym elementem wynagrodzenia, przyznany na czas nieokreślony. Jeżeli pracownik stale wykonuje określone czynności, to wynagrodzenie z tego tytułu powinno być uwzględnione na poziomie jego wynagrodzenia zasadniczego lub dodatku funkcyjnego. Przyznawanie dodatków specjalnych na bliżej nieokreślony czas nie ma charakteru tymczasowego. Ponadto realizacja zadań zleconych w zakresie prowadzenia stałego rejestru wyborców określa zakres czynności tego pracownika. Ciągły charakter tego świadczenia przesądza, że przedmiotowy dodatek specjalny przyznano z naruszeniem art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.¹⁰
- 3.** W 2019 r. ze środków na ochronę przeciwpożarową ujętych w rozdz. 75412 „Ochotnicze straże pożarne” w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” dokonano wydatków niezwiązanych z kosztami wyposażenia, utrzymania, wyszkolenia i zapewnienia gotowości bojowej jednostek ochotniczych straży pożarnych, a także zapewnienia umundurowania, ubezpieczenia oraz ponoszenia kosztów badań lekarskich. Środki wydatkowano na zakup zastawy stołowej oraz artykułów spożywczych łącznie na kwotę 4.131,56 zł. Powyższe wydatki zostały dokonane z naruszeniem art. 32 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej¹¹.
- 4.** W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym w 2019 r. w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Przebudowa drogi gminnej nr 004204T Rzędów –

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1282, dalej ustawa o pracownikach samorządowych

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 961 ze zm., dalej ustawa o ochronie przeciwpożarowej

Dobrów na odcinku od km 0+547 do km 1+546, długości 999 mb., w miejscowości Rzędów” nie dokonano zwrotu wadium wniesionego w formie gwarancji ubezpieczeniowej wykonawcom, których oferta nie została wybrana jako najkorzystniejsza oraz wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, pomimo że zawarto z nim umowę w sprawie udzielenia zamówienia publicznego oraz wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy, czym naruszono art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.¹²

V. W zakresie gospodarki mieniem:

1. Prowadzona w Urzędzie ewidencja gminnego zasobu nieruchomości nie obejmuje: przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; wskazania daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości oraz informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. Powyższe narusza art. 25 ust. 2, w związku z art. 23 ust. 1c pkt 4-7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹³.
2. Kontrola sprzedaży w trybie ustnego przetargu nieograniczonego nieruchomości gruntowej, oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 143 o powierzchni 1,3548 ha wykazała następujące nieprawidłowości:
 - nabywcę nieruchomości obciążono kosztem sporządzenia operatu szacunkowego w kwocie 250,00 zł, co narusza art. 25 ust. 1 i 2, w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
 - w zawiadomieniu nabywcy o miejscu i terminie zawarcia umowy wyznaczono termin jej zawarcia krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia oraz nie zamieszczono informacji o uprawnieniu organizatora, 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. Powyższe narusza art. 41 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
3. Pomimo ustalenia w drodze Zarządzenia nr 76/2010 Wójta Gminy Tuczępy z dnia 27 grudnia 2010 roku w sprawie ustalenia stawek czynszu najmu lokali użytkowych na terenie Gminy Tuczępy do czasu kontroli nie podjęto negocjacji odnośnie zmiany stawki czynszu za najem lokalu użytkowego o powierzchni 25 m² w kwocie netto 7,50 zł/m², ustalonej w zawartej z najemcą nr 221-0199 umowie z dnia 31.12.1997 r. oraz aneksie z dnia 30.03.2008 r. (na czas nieoznaczony). Zgodnie z ww. zarządzeniem stawka czynszu za lokal użytkowy została ustalona w wysokości 10 zł netto za 1 m². Obowiązek negocjacji stawek czynszu w związku ze zmianą ich wysokości w trakcie trwania stosunku najmu wynika z § 11 ww. umowy najmu.

¹² Dz.U. z 2019 r. poz.1843 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

VI. W zakresie rozliczeń z jednostkami:

1. Informacje o kwotach dochodów i wydatków ujętych w projekcie uchwały budżetowej na 2019 rok niezbędne do opracowania planów finansowych jednostek oświatowych oraz informacje o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków jednostek oświatowych ujętych w uchwale budżetowej na 2019 r. (Nr VI/49/2019 z dnia 25.01.2019 r.) zostały przekazane do Dyrektora Samorządowego Centrum Oświaty w Tuczępach, zamiast dyrektorom poszczególnych jednostek oświatowych. Nieprawidłowość narusza art. 248 ust. 1 i art. 249 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z § 5 ust. 1 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁴.
2. Pomimo nieokreślenia w uchwale budżetowej na 2019 r. (ze zmianami) planu dochodów i wydatków gromadzonych na wydzielonym rachunku dochodów własnych dla Gimnazjum w Jarosławicach, przyjmowano bez zastrzeżeń sprawozdania Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych za poszczególne kwartały 2019 r. składane przez ww. jednostkę budżetową. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1, ust. 3 i ust. 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.
3. Kierownik Gminnego Ośrodka Zdrowia w Tuczępach nie złożył w terminie kwartalnych sprawozdań Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz RB-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu na koniec I, II i III kwartału 2019 r., tj.:
 - sprawozdania Rb-N i Rb-Z według stanu na koniec I kwartału 2019 r. zostały sporządzone w dniu 24.04.2019 r. (brak pieczętki wpływu do Gminy), zamiast do dnia 15.04.2019 r.,
 - sprawozdania Rb-N i Rb-Z według stanu na koniec II kwartału 2019 r. zostały złożone w dniu 23.07.2019 r., zamiast do dnia 15.07.2019 r.,
 - sprawozdania Rb-N i Rb-Z według stanu na koniec III kwartału 2019 r. zostały złożone w dniu 21.10.2019 r., zamiast do dnia 14.10.2019 r.Nieprawidłowość narusza terminy przekazywania sprawozdań Rb-N i Rb-Z określone w załączniku nr 8 „Terminy sporządzania i przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną oraz pozostałych jednostek” do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁵.

Kontrola wykazała ponadto, że wniosek pokontrolny nr 3 sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym WK.60.34.3983.2016 z dnia 16.12.2016 r. na podstawie wyników poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2016 r. nie został wykonany. W dalszym ciągu występuje nieprawidłowość w zakresie sporządzania jednostkowego sprawozdania Rb-27S Urzędu Gminy jako jednostki i jako organu.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1718, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych

¹⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych

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 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. 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, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Gminy, 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. Zapisów operacji gospodarczych dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załączniku nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., a w szczególności:
 - a) wykazywać jednostronne saldo konta 800 „Fundusz jednostki” oznaczające stan funduszu jednostki oraz saldo Ma konta 851 „Zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” oznaczające stan zakładowego funduszu świadczeń socjalnych,
 - b) udzielone z budżetu Gminy pożyczki ujmować w księgach rachunkowych budżetu na koncie 250 „Należności finansowe”,
 - c) na koncie 020 „Wartości niematerialne i prawne” ujmować wartość składników majątku o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o rachunkowości.
2. Dokonywać odpisów aktualizujących należności główne wraz z odsetkami, w przypadku uznania ich za wątpliwe, ujmując w ewidencji księgowej zapisem:

- Wn 761 „Pozostałe koszty operacyjne” (należności podatkowe) lub Wn 751 „Koszty finansowe” (pozostałe należności),
 - Ma 290 „Odpisy aktualizujące należności”,
- mając na uwadze przepisy art. 7 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 7 i art. 35b ustawy o rachunkowości oraz § 10 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., przy czym analizować istnienie przesłanek dokonania odpisu co najmniej na dzień bilansowy, zaś zmniejszenia odpisu aktualizującego należności dokonywać w sytuacjach wskazanych w art. 35b ust. 3 i art. 35c tej ustawy.
- 3.** W zakresie ewidencji księgowej podatku od towarów i usług VAT przyjąć i stosować rozwiązania zapewniające rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych tak, aby dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty wynikający z dowodów źródłowych w zakresie rozliczeń podatku VAT, stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
 - 4.** Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w Zestawieniu zmian w funduszu jednostki zgodnie z ich treścią ekonomiczną, ujmując dane w zakresie ustalonym we wzorze tego sprawozdania stanowiącym załącznik nr 11 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. stosownie do § 23 ust. 8 tego rozporządzenia, w związku z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.
 - 5.** Przyjąć i stosować rozwiązania mające na celu prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych, poprzez wykazywanie w nich danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w sposób określony w Instrukcji sporządzania sprawozdań, zgodnie z § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a w szczególności:
 - a)** w rocznym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych w rozdziałach: 75615, 75616 (kol. 12 - 15) wykazywać dane dotyczące skutków finansowych obniżenia górnych stawek podatków, udzielonych ulg i zwolnień oraz wydanych decyzji przez organ podatkowy, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 9 - 11 i § 4 ust. 1 pkt 3 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.
 - b)** w sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego dane dotyczące przychodów i rozchodów jednostki samorządu terytorialnego po stronie wykonania wykazywać zgodnie z wykonanymi przychodami i rozchodami, wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy, stosownie do § 12 pkt 5 lit. b) i lit. d) i pkt 6 „Instrukcji sporządzania sprawozdań” stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.
 - 6.** Na ostatni dzień każdego roku obrotowego przeprowadzać inwentaryzację zobowiązań i należności oraz aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w tym sald kont 222, 223 i 909 ksiąg rachunkowych budżetu oraz konta 225 księgi głównej Urzędu – za wyjątkiem należności podlegających inwentaryzacji drogą otrzymania od kontrahentów potwierdzeń – drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Wyniki inwentaryzacji prawidłowo dokumentować oraz powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości, mając na uwadze aby ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

7. Zobowiązać Głównego Księgowego/Skarbnika do realizacji powierzonych obowiązków w zakresie inwentaryzacji drogą porównania danych (weryfikacji), stosownie do art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 4 ust. 3 pkt 3 i art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości.
8. Sporządzić wniosek o zatwierdzenie taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków i przekazać go do dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, stosownie do art. 24b ust. 1-2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.
9. Sporządzając deklarację Gminy na podatek od nieruchomości:
 - wykazywać powierzchnie budynków mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;
 - w sytuacji zaistnienia zdarzeń mających wpływ na wysokość opodatkowania, powstanie lub wygaśnięcie zobowiązania w trakcie roku, składać prawidłowo sporządzoną korektę deklaracji na podatek od nieruchomości, stosownie do art. 6 ust. 9 pkt 2, w związku z art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
10. Dokonywać czynności sprawdzających złożonych deklaracji mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2-3 ustawy Ordynacja podatkowa.
11. Sporządzić i złożyć korektę deklaracji Gminy na podatek od nieruchomości za 2019 r., stosownie do art. 6 ust. 9 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
12. Umowy skutkujące powstaniem zobowiązań pieniężnych przedkładać do kontrasygnaty Skarbnikowi Gminy, stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
13. Dodatki specjalne przyznawać zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, tj. na czas okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.
14. Nie dokonywać wydatków ze środków ujętych w budżecie na ochronę przeciwpożarową na cele inne niż określone w art. 32 ust. 2 i 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej.
15. W postępowaniu o udzieleniu zamówienia publicznego zwracać wadium niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia wystąpienia jednej z następujących okoliczności: upływu terminu związania ofertą, zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia, z wyjątkiem sytuacji gdy nie zostało rozstrzygnięte odwołanie na czynność unieważnienia albo nie upłynął termin do jego wniesienia, stosownie do art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych¹⁶.
16. Ewidencję zasobu nieruchomości prowadzić, zgodnie z art. 23 ust. 1c, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
17. Dokonując sprzedaży nieruchomości w trybie ustnego przetargu nieograniczonego przestrzegać przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, w tym:
 - zaprzestać obciążania nabywców nieruchomości kosztami ich wyceny, stosownie do art. 25 ust. 1 i 2, w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
 - nabywców nieruchomości zawiadamiać o miejscu i terminie zawarcia umowy w sposób określony w art. 41 ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

¹⁶ Dz.U. poz. 2019 ze zm.

18. Przestrzegać wewnętrznych uregulowań w zakresie stawek czynszu najmu lokali i zgodnie z postanowieniami zawartych umów dokonywać negocjacji stawek czynszu, celem prawidłowego ustalania przypadających Gminie należności.
19. Kierownikom wszystkich podległych samorządowych jednostek budżetowych, przekazywać informacje niezbędne do opracowania projektów planów finansowych, jak również informacje o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu, stosownie do art. 248 ust. 1 i art. 249 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z § 5 ust. 1 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.
20. Sprawozdania zbiorcze Rb-34S z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych mając na uwadze, aby otrzymane sprawozdania sprawdzić pod względem formalno-rachunkowym, a ujawnione w tych sprawozdaniach nieprawidłowości usunąć przed włączeniem zawartych w nich danych do sprawozdań zbiorczych, stosownie do § 9 ust. 3 i ust. 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
21. Zobowiązać Kierownika Gminnego Ośrodka Zdrowia w Tuczępach do składania sprawozdań Rb-N i Rb-Z z zachowaniem terminów określonych w załączniku nr 7 „Terminy sporządzania i przekazywania sprawozdań oraz odbiorcy sprawozdań w zakresie jednostek posiadających osobowość prawną oraz pozostałych jednostek” do rozporządzenia z dnia 17 grudnia 2020 r. Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁷, mając na uwadze § 11 tego rozporządzenia.
22. Konsekwentnie realizować wnioski pokontrolne wydane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Kielcach, mając na celu usunięcie w sposób trwały nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku czynności kontrolnych przeprowadzonych w jednostce.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. 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.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
Zbigniew Rękas

Do wiadomości:

Rada Gminy w Tuczępach

¹⁷ Dz. U. poz. 2396