

Kielce, 12 sierpnia 2015 r.

WK.60.16.2015

Pan Krzysztof Tworek
Wójt Gminy Obrazów

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 5 maja do 17 lipca 2015 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Obrazów za 2014 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 17 lipca 2015 roku.

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

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

Zamknięcia ksiąg rachunkowych za 2013 rok nie poprzedzono weryfikacją ujęcia w księgach rachunkowych wszystkich obciążających jednostkę kosztów na kwotę 5.257,57 zł, co narusza art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości².

Stwierdzono przypadki, że w 2014 roku zaangażowanie wydatków na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” ujmowano według faktur, list wypłat, wyciągów bankowych, zamiast według wartości zawartych umów, co narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych³, zgodnie z którym w księgach rachunkowych ujmuje się również wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów także zaangażowanie środków. Powyższe narusza także zasady funkcjonowania konta 998 określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁴, zgodnie z którymi konto 998 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych ujętych w planie finansowym jednostki budżetowej danego roku budżetowego oraz w planie finansowym niewygasających wydatków budżetowych ujętych do realizacji w danym roku budżetowym (na stronie Ma ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym).

¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm., dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

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

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm., dalej ustawa o finansach publicznych

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 289, dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

W zakresie klasyfikacji dochodów i wydatków stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- dochody z tytułu sprzedaży trzech działek w kwocie ogółem 21.000,00 zł zostały zaklasyfikowane do działu 900 „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” rozdziału 90095 „Pozostała działalność” § 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych”, zamiast do działu 700 „Gospodarka mieszkaniowa” rozdziału 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”,
- wydatki z tytułu badań profilaktycznych pracowników Urzędu Gminy za rok 2014 w kwocie 1.430,00 zł zostały zaklasyfikowane do § 302 „Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń”, zamiast do § 428 „Zakup usług zdrowotnych”,
- wydatki za badania lekarskie strażaków w kwocie 2.060,00 zł zostały zaklasyfikowane do § 430 „Zakup usług pozostałych”, zamiast do § 428 „Zakup usług zdrowotnych”,
- wydatek w kwocie 2.829,00 zł, który dotyczył robót budowlanych związanych z uszczelnieniem dachu na budynku remizy OSP zostały zaklasyfikowane do § 430 „Zakup usług pozostałych”, zamiast do § 427 „Zakup usług remontowych”.

Powyższe nieprawidłowości naruszają zasady klasyfikacji działów, rozdziałów oraz paragrafów dochodów i wydatków określone w załącznikach Nr 1, Nr 2, Nr 3 i Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁵.

W 2014 roku w ewidencji szczegółowej do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” na kartotekach podatników przypis podatku od środków transportowych od osób fizycznych i prawnych ujmowano pod datami będącymi ustawowymi terminami płatności poszczególnych rat podatków w wysokości odpowiadającej wysokości raty podatku i w liczbie odpowiadającej ilości posiadanych środków transportowych; odpis ujmowano w wysokości odpowiadającej zmniejszeniu poszczególnych rat podatku pod datą wydania decyzji umorzeniowej lub w ustawowym terminie płatności raty, zamiast przypisów i odpisów dokonywać pod datą złożenia pierwszej deklaracji lub deklaracji składanej w ciągu roku spowodowanej powstaniem lub wygaśnięciem obowiązku podatkowego oraz pod datą doręczenia decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej i w kwocie wynikającej z deklaracji. Ponadto wystąpiły nieliczne przypadki, iż na kartotekach podatników przypis i odpis podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych ujmowano w innej dacie, niż data doręczenia decyzji wymiarowej oraz decyzji umarzającej zaległości podatkowe. Powyższe nieprawidłowości stanowią naruszenie § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z § 2 ust. 1 pkt 6 i 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego⁶.

W bilansie z wykonania budżetu Gminy Obrazów sporządzonym na dzień 31.12.2014 roku ustalono następujące nieprawidłowości:

- wszystkie środki pieniężne wykazano jako środki pieniężne budżetu (w aktywach poz. I.1.1. „Środki pieniężne budżetu” kwota 1.335.326,56 zł), zamiast wykazać w tej pozycji kwotę 856.388,56 zł (saldo Wn konta 133) i w pozycji I.1.2. „Pozostałe środki pieniężne” kwotę 478.937,82 zł, tj. stan środków pieniężnych na rachunku wydatków niewygasających (saldo Wn konta 135),

⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku

⁶ Dz. U. nr 208, poz. 1375 z późn. zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku

- należności finansowe w kwocie 26.807,89 zł wykazano jako długoterminowe (poz. II.1.2.), zamiast wykazać jako krótkoterminowe (poz. II.1.1.), ponieważ spłata udzielonych pożyczek nie przekracza 12 miesięcy – według umów przypada na 2015 rok,
- wszystkie zobowiązania finansowe ujęto jako zobowiązania długoterminowe (w pasywach poz. I.1.2 „Długoterminowe powyżej 12 miesięcy” kwota 549.540,00 zł), pomimo że jednostka posiadała również zobowiązania krótkoterminowe (termin spłaty według umów przypadał na 2015 rok – na kwotę 300.000,00 zł).

Wykazanie ww. danych niezgodnie z ich treścią ekonomiczną stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

W zakresie wykazania kwot skutków finansowych w zbiorczym sprawozdaniu Rb-27S i Rb-PDP za 2014 rok stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) w podatku od nieruchomości zostały wykazane w dwóch kolumnach, tj. kol. „Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)” i kol. „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy – umorzenie zaległości podatkowych” w kwotach 24.244,79 zł i 24.244,80 zł, zamiast wykazać w kwocie ogółem 48.489,59 zł (dla osób prawnych 508,40 zł, dla osób fizycznych – 47.981,19 zł) w jednej kol. „Skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych)”,
- Skutki finansowe z tytułu wydanych przez organ podatkowy decyzji umorzenia zaległości w podatku od środków transportowych wykazano w kwocie 4.050,00 zł, zamiast w kwocie 2.800,00 zł (zawyżono skutki o 1.250,00 zł),
- Skutki finansowe z tytułu wydanych przez organ podatkowy decyzji odroczenia terminu płatności w podatku od środków transportowych wykazano w kwocie 63.873,20 zł, zamiast 8.685,00 zł (zawyżono skutki o 55.188,20 zł).

Wykazanie nieprawidłowych kwot w ww. sprawozdaniach narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁷, w związku z § 3 ust. 1 pkt 10 i 11 oraz § 8 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do tego rozporządzenia.

Zbiorcze sprawozdanie roczne Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gminy Obrazów za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 roku (korekta nr 1 z dnia 16.03.2015 roku) nie zostało sporządzone na podstawie przedmiotowego sprawozdania jednostkowego Urzędu Gminy jako jednostki samorządu terytorialnego i jako organu (korekta nr 3 z dnia 16.03.2015 roku). W wyniku porównania danych zawartych w w/w sprawozdaniach w rozdziałach 75615 i 75616 w kolumnach 12-15 stwierdzono, że w sprawozdaniu jednostkowym nie wykazano żadnych danych dotyczących skutków obniżenia górnych stawek podatków (kolumna 12), skutków udzielonych ulg i zwolnień (kolumna 13), skutków umorzenia zaległości podatkowych (kolumna 14) oraz skutków rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności (kolumna 15), pomimo że dane podlegały wykazaniu w tym sprawozdaniu i dane te wykazano w przedmiotowym sprawozdaniu zbiorczym Rb-27S Gminy Obrazów. Powyższe narusza przepisy § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku, zgodnie z którym sprawozdania zbiorcze, w szczególności sprawozdań jednostkowych - są sporządzane przez

⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 119 z późn. zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r.

przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu.

W Urzędzie Gminy Obrazów wg stanu na dzień 31.12.2012 r., 31.12.2013 r. i 31.12.2014 r. nie zinwentaryzowano składników majątkowych - 2 zestawy komputerowe, 3 czytniki kart i 1 czytnik kart z PinPad - będących własnością CPI MSWiA przekazanych do używania na podstawie porozumienia z dnia 5 listopada 2010 r., co stanowi naruszenie art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości. Ponadto ustalono, że w księgach rachunkowych Urzędu Gminy, na kontach księgi głównej ujęto ww. składniki majątkowe na łączną kwotę 6.972,00 zł będące własnością MSWiA, co narusza art. 24 ust. 2 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 12 i 15 ustawy o rachunkowości.

W zakresie dochodów budżetowych:

W 2013 i 2014 roku do wymiaru podatku rolnego bezpodstawnie zastosowano obniżoną przez Radę Gminy do kwoty 50,00 zł średnią cenę skupu żyta za okres pierwszych trzech kwartałów 2011 roku – wynikającą z uchwały Nr XVII/102/2011 Rady Gminy z dnia 28 listopada 2011 roku w sprawie obniżenia ceny skupu żyta do celów wymiaru podatku rolnego. Do celu wymiaru podatku rolnego na dany rok w latach 2013-2014 Rada Gminy nie skorzystała z uprawnienia wynikającego z ustawy o podatku rolnym i nie obniżyła ogłaszanej na każdy rok podatkowy średniej ceny skupu żyta. Korzystanie przez uprawniony organ z posiadanych uprawnień ustanowionych w art. 6 ust. 3 ustawy o podatku rolnym jest fakultatywne. Z uwagi na to, że co roku jest inna ustawowo określona cena skupu żyta, to uchwała rady obniżająca tę cenę wygasa wraz z upływem roku podatkowego. Uchwały rad gmin podjęte na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy o podatku rolnym obowiązują tylko w roku podatkowym, którego dotyczą. Zatem uchwała Nr XVII/102/2011 z dnia 28 listopada 2011 roku wygasa z upływem roku podatkowego 2012. Jeśli Rada Gminy nie podjęła uchwały o obniżeniu ceny skupu żyta do obliczenia podatku rolnego w 2013 i 2014 roku, to podstawę obliczenia tego podatku na terenie Gminy Obrazów powinny stanowić ceny skupu żyta ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W związku z powyższym na terenie Gminy Obrazów w 2013 roku powinny obowiązywać stawki 189,65 zł od 1 ha przeliczeniowego gruntów w gospodarstwie rolnym (2,5 q x 75,86 zł/q) i 379,30 zł od 1 ha pozostałych gruntów (5 q x 75,86 zł/q); w 2014 roku odpowiednio 173,20 zł (2,5 q x 69,28 zł/q) i 346,40 zł (5 q x 69,28 zł/q). Zastosowanie kwoty 50,00 zł do obliczenia podatku rolnego na 2013 i 2014 rok, tj. stawki 125,00 zł od 1 ha przeliczeniowego dla gruntów gospodarstw rolnych i stawki 250,00 zł od 1 ha pozostałych gruntów było zatem bezpodstawne. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 6 ust. 1 ustawy o podatku rolnym.

Stwierdzono przypadki, iż inkasenci z 2 sołectw pobierali wpłaty rat podatków rolnego, leśnego i od nieruchomości za 2014 rok po ustawowych terminach płatności, czyli nie dokonywali oni poboru podatków lecz zaległości podatkowych oraz w kilku (5) przypadkach wraz z poborem danej raty podatku inkasenci pobrali zaległości podatkowe oraz koszty upomnień na kwotę ogółem 633,80 zł. Powyższe działania naruszają art. 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁸ oraz postanowienia § 1 ust. 1 uchwały Nr XXXVIII/233/2013 Rady Gminy z dnia 12 marca 2013 roku, zgodnie z którą inkasenci zobowiązani są do pobierania podatków (rolnego, leśnego, od nieruchomości od osób fizycznych) w drodze inkasa.

⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm., dalej Ordynacja podatkowa

Organ podatkowy wydając 10 decyzji o odroczenie terminu płatności w podatku rolnym, leśnym i od nieruchomości od osób fizycznych w kwocie ogółem 5.414,00 zł zaniechał zgromadzenia materiałów dowodowych wskazujących na przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego mającego na celu ustalenie czy zachodzą okoliczności uzasadniające zastosowanie ulgi. Tym samym organ podatkowy zaniechał obowiązku dokonania właściwej oceny okoliczności sprawy, co narusza art. 67a § 1, art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 Ordynacji podatkowej. W żadnym przypadku organ podatkowy nie wzywał podatników wnioskujących o odroczenie terminu płatności o przedłożenie dokumentów na dowód, że okoliczności podane we wnioskach miały miejsce, co stanowiło naruszenie art. 169 i 187 Ordynacji podatkowej. Ponadto decyzje te wydawane były na opracowanym szablonie i posiadały niczym nie różniące się w treści uzasadnienie, co narusza art. 191 i art. 210 § 1 pkt 6 i § 4 Ordynacji podatkowej.

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

– Trzech przedsiębiorców posiadających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych dokonywało nieterminowych wpłat rat opłat za korzystanie z przedmiotowych zezwoleń, tj. wpłaty II raty w kwocie 1.050,00 zł dokonano z 2 dniowym opóźnieniem; wpłaty II raty w kwocie 1.050,00 zł z 3 dniowym opóźnieniem, wpłaty III raty w kwocie 1.050,00 zł z 1 dniowym opóźnieniem oraz wpłaty II raty w kwocie 1.408,91 zł z 4 dniowym opóźnieniem. Opłaty winny być wniesione na rachunek gminy w terminie do dnia 31 stycznia, 31 maja i 30 września danego roku kalendarzowego. Pomimo nieterminowych wpłat, organ zezwalający zaniechał wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie powyższych zezwoleń, czym naruszono art. 18 ust. 12 pkt 5 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁹.

– W stosunku do dwóch przedsiębiorców Wójt nie wydał decyzji stwierdzających wygaśnięcie ważności zezwoleń, które wygasły w związku z likwidacją sklepu lub zaprzestaniem działalności gospodarczej, stosownie do art. 18 ust. 12 pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Wójt posiadał wnioski przedsiębiorców o likwidacji punktu sprzedaży bądź zaprzestaniu działalności. Powyższe narusza art. 162 § 1 pkt 1 oraz § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1964 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰.

W zakresie wydatków budżetowych:

Spośród 5 pracowników, którym przyznano i wypłacono w 2014 roku nagrody jubileuszowe, dla 2 pracowników przyznawano te nagrody z opóźnieniem (52 dni i 9 dni), co narusza § 8 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹¹.

W wyniku sprawdzenia objętych kontrolą wydatków w kwocie 35.738,72 zł, ujętych w rozdziale 85154, dotyczących Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na 2014 rok ustalono następujące nieprawidłowości:

- bezpodstawnie zaliczono do wydatków dotyczących w/w Programu wydatki dotyczące Wielkiej Orkiestry Świątecznej Pomocy w łącznej kwocie 2.511,49 zł,

⁹ Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 z późn. zm., dalej ustawa o przeciwdziałaniu alkoholizmowi,

¹⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 z późn. zm., dalej Kodeks postępowania administracyjnego

¹¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786 z późn. zm, dalej rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych

- bezpodstawnie zaliczono do wydatków dotyczących w/w Programu wydatek w kwocie 582,33 zł dotyczący zakupu warnika do napojów dla świetlicy wiejskiej w Lenarczycach,
- bezpodstawnie zaliczono do wydatków dotyczących w/w Programu wydatki dotyczące bezpieczeństwa publicznego w łącznej kwocie 2.780,54 zł, w tym kwota 1.168,50 zł dotyczy zakupu testera trzeźwości dla Komendy Powiatowej Policji w Sandomierzu, kwota 295,20 zł dotyczy zakupu 200 szt. samozaciskowych opasek odblaskowych przekazanych dla Komendy Powiatowej Policji w Sandomierzu, kwota 1.299,00 zł dotyczy części kosztów zakupu 800 szt. opasek odblaskowych i 200 szt. odblaskowych breloczków przekazanych do szkół, kwota 17,84 zł dotyczy kosztów usługi transportowej 200 szt. samozaciskowych opasek odblaskowych przekazanych dla Komendy Powiatowej Policji w Sandomierzu.

Powyższe wskazuje, że dokonano wydatków niezgodnych z zadaniami związanymi z przeciwdziałaniem alkoholizmowi na łączną kwotę 5.874,36 zł, co narusza art. 18² ustawy przeciwdziałaniu alkoholizmowi, według którego dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wykorzystywane będą na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz Gminnych Programów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii i nie mogą być przeznaczane na inne cele.

W zakresie procedury udzielania Gminnemu Klubowi Sportowemu „Obrazów” dotacji celowej z przeznaczeniem na realizację zadania publicznego pn. „Upowszechnianie i rozwój kultury fizycznej i sportu na terenie gminy Obrazów w piłce nożnej w 2014 roku” w kwocie 50.000,00 zł ustalono następujące nieprawidłowości:

- W Ogłoszeniu otwartego konkursu ofert nie zawarto informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazywanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3, co narusza art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹².
- Wynik otwartego konkursu nie został podany do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie go na stronie BIP Urzędu, co narusza art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
- Przyjęto do rozpatrzenia niekompletną ofertę Klubu GKS „Obrazów”, który doręczył do oferty odpis z KRS sporządzony na dzień 31.07.2012 roku, zatem 1 rok i 8 miesięcy przed upływem terminu składania ofert. W Ogłoszeniu otwartego konkursu ofert w punkcie 2 Termin i warunki składania ofert ppkt C1, Zleceniobiorca określa, że do oferty należy dołączyć *aktualny/wystawiony nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ofert/ odpis z rejestru lub odpowiednio wyciąg z ewidencji lub inne dokumenty potwierdzające status prawny oferenta i mocowania osób go reprezentujących*. W związku z powyższym oferta powinna zostać odrzucona z przyczyn formalnych, gdyż zgodnie z pkt 2 ppkt H *Oferta złożona na innym niż wymieniony w pkt. 1 druku, niekompletna, nieprawidłowo wypełniona lub złożona po terminie, zostanie odrzucona z przyczyn formalnych*.

¹² Dz. U. z 2014 r. poz. 1118 z późn. zm., dalej ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,

Diety dla członków komisji gminnej, jak i komisji obwodowych zarówno w wyborach samorządowych z dnia 16 listopada 2014 roku, jak i do Parlamentu Europejskiego z dnia 25 maja 2014 roku w kwotach odpowiednio 18.850,00 zł i 5.900,00 zł, wypłacono na podstawie list wypłat, do których dołączono wykazy osobowe z poszczególnych Komisji obwodowych oraz Komisji gminnej bez potwierdzenia przez przewodniczącego albo, z jego upoważnienia, przez zastępcę przewodniczącego właściwej komisji udziału w czynnościach związanych z przeprowadzeniem głosowania i ustaleniem wyników głosowania (dla Komisji obwodowych) oraz wykonywania zadań członka komisji (dla Komisji gminnej), co narusza § 8 ust. 7 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 14 marca 2011 roku w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Parlamentu Europejskiego oraz sposobu dokumentowania dni zwolnienia od pracy¹³ zmienionej Uchwałą Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 17 lutego 2014 roku¹⁴ oraz § 6 ust. 5 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 28 lipca 2014 roku w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do organów jednostek samorządu terytorialnego¹⁵.

W zakresie gospodarki mieniem:

Nie opracowano planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, co narusza art. 23 ust. 1 pkt 3 i ust. 1d, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁶.

W zakresie kontroli procedury sprzedaży nieruchomości gruntowej o nr ewid. 243/1 o pow. 1,20 ha położonej w miejscowości Rożki w drodze przetargu pisemnego nieograniczonego za kwotę 201.840 zł stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- Ogłoszenia o przetargach nie zawierały informacji dotyczących obciążenia nieruchomości oraz zobowiązań, których przedmiotem jest nieruchomość, co stanowi naruszenie § 16 pkt 3 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości¹⁷ oraz nie zawierały, w przypadku ogłaszania kolejnego przetargu, terminów przeprowadzenia poprzednich przetargów, co narusza art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- Gmina nieprawidłowo ustalała terminy składania ofert na kolejne przetargi (6 przetargów), które były identyczne jak terminy przetargów, co stanowi naruszenie § 17 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku, zgodnie z którym wyznaczony termin składania ofert w przetargu pisemnym nieograniczonym nie może upłynąć później niż 3 dni przed terminem przetargu.
- W ogłoszeniach o przetargu nieograniczonym na sprzedaż zawarto zapis, iż oferta powinna zawierać *Proponowaną cenę (pkt 2)*, tymczasem § 17 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku wskazuje, iż oferta powinna zawierać oferowaną cenę i sposób jej zapłaty,
- Wyciągi z ogłoszeń o przetargu nieograniczonym na sprzedaż publikowane w lokalnej prasie nie zawierają oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej oraz określenia miejsca

¹³ M. P. Nr 23, poz. 252,

¹⁴ M. P. z 2014 roku poz. 184,

¹⁵ M. P. z 2014 roku poz. 651,

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 782, dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami,

¹⁷ Dz. U. z 2014 roku poz. 1490, dalej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku

przeprowadzenia przetargu, co narusza § 6 ust. 5a pkt 1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku,

- Protokoły z przeprowadzonych przetargów zakończonych wynikiem negatywnym oraz Protokół o wyborze oferty nie zawierały informacji dotyczących obciążeń nieruchomości i zobowiązań, których przedmiotem jest nieruchomość, co stanowi naruszenie § 10 ust 1 pkt 3 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku,
- Informacja o wyniku przetargu podana do publicznej wiadomości nie zawiera wszystkich wymaganych elementów – oznaczenia nieruchomości wg księgi wieczystej; liczby osób dopuszczonych do uczestnictwa w przetargu, ceny wywoławczej nieruchomości oraz najwyższej ceny w przetargu albo informacji o złożonych ofertach, imienia i nazwiska albo nazwy firmy ustalonej jako nabywca nieruchomości, co stanowi naruszenie § 12 ust 1 pkt 2, 3, 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku,
- Wójt bezpodstawnie wyraził zgodę na zapłatę kwoty 189.840,00 zł po dacie zawarcia aktu notarialnego (30 grudnia 2014 roku), co stanowi naruszenie art. 70 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność. Nabywca nieruchomości nie dotrzymał ustalonego w § 3 aktu notarialnego terminu zapłaty kwoty 189.840,00 zł do dnia 20 stycznia 2015 roku i nie dokonał wpłaty tej kwoty do dnia kontroli, tj. 14 lipca 2015 roku (w dniu 9 lipca 2015 roku Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym w Sandomierzu przekazał na rachunek bankowy Urzędu Gminy wyegzekwowaną od dłużnika kwotę 5.408,89 zł).

Oddanie w dzierżawę 3 nieruchomości nastąpiło z pominięciem sporządzenia wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zespół Gospodarki Komunalnej w Obrazowie na podstawie umowy użyczenia z dnia 31.12.2013 roku nieodpłatnie używa i administruje budynkiem położonym w Obrazowie na działce nr 182/3 o pow. 2 ha będącej własnością Gminy, za wyjątkiem Sali konferencyjnej o pow. 248,7 m² oraz gruntu o pow. 0,9724 ha sklasyfikowanym jako Bi. Umowa została zawarta na okres od dnia 1.01.2014 roku do dnia 31.12.2016 roku. W świetle przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1965 roku Kodeks cywilny¹⁸ (art. 33 i nast.) obie gminne jednostki organizacyjne (działające w formie jednostek budżetowych) są tzw. "ułomną osobą prawną", co oznacza, że nie mają możliwości uczestniczenia w charakterze podmiotu/strony w stosunkach cywilnoprawnych. Taka jednostka organizacyjna może otrzymać nieruchomość w trwały zarząd stosownie do przepisów art. 43 ust. 1 i 5, w związku z art. 4 pkt 10 i art. 44 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy Obrazów poprzez wskazanie

¹⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm., dalej Kodeks cywilny

merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Wójt oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości. Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym Gminy Obrazów 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. W księgach rachunkowych ujmować wszystkie osiągnięte, przypadających na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
2. Na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, tj. przed dokonaniem wydatku, pod faktyczną datą powstania zaangażowania (np. w dacie zawarcia umowy), stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku.
3. W planowaniu, ewidencji i sprawozdawczości prawidłowo stosować klasyfikację działów, rozdziałów i paragrafów dochodów i wydatków określoną w załączniku nr 1, 2, 3 i 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
4. Przestrzegać przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 roku w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego, a w szczególności:
 - a) przypisów i odpisów podatku dokonywać na szczegółowych kontach podatników pod datą złożenia deklaracji, skutecznego doręczenia decyzji wymiarowej lub odbioru decyzji w sprawie umorzenia zaległości podatkowej, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. rozporządzenia,
 - b) przypisu podatku od środków transportowych od osób fizycznych i prawnych na szczegółowych kontach podatników dokonywać jedną kwotą w wysokości odpowiadającej wysokości zobowiązania podatkowego, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 6 i 10 ww. rozporządzenia.

5. Z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządzać bilans zawierający informacje zgodnie z ich treścią ekonomiczną, w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., stosownie do § 17 ust. 6 tego rozporządzenia, w związku z przepisami art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
6. Rzetelnie sporządzać sprawozdania budżetowe Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu Gminy jako jednostki samorządu terytorialnego i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP wykazywać prawidłowe kwoty skutków z tytułu udzielonych ulg i zwolnień w podatkach oraz skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 10 i 11 oraz § 8 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku.
7. Sprawozdania zbiorcze sporządzać na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
8. Na ostatni dzień każdego roku obrotowego obejmować inwentaryzacją drogą spisu z natury znajdujące się w jednostce składniki aktywów, będące własnością innych jednostek, powierzone jej do używania, powiadamiając te jednostki o wynikach spisu, stosownie do art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
9. Stosować prawidłową stawkę podatku rolnego w decyzjach ustalających, zgodnie z art. 6 ustawy o podatku rolnym.
10. Rozważyć wystąpienie do samorządowego kolegium odwoławczego o podjęcie czynności mających na celu wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji ustalających wysokość podatku rolnego na 2013 i 2014 rok – na podstawie art. 247 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, a następnie ustalić w prawidłowy sposób wysokość podatku rolnego na 2013 i 2014 rok.
11. Wyegzekwować od osób prawnych sporządzenie korekty złożonych deklaracji na podatek rolny za 2013 i 2014 rok, stosownie do art. 274 § 1 pkt 2 Ordynacji podatkowej.
12. Zobowiązać inkasentów do pobierania od podatników wyłącznie podatków, stosownie do § 1 ust. 1 uchwały Nr XXXVIII/233/2013 Rady Gminy z dnia 12 marca 2013 roku w sprawie poboru podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości w drodze inkasa oraz określenia inkasentów i wynagrodzenia za inkaso.
13. Decyzje w sprawie udzielenia ulg w zapłacie podatków polegających na odroczeniu terminu płatności podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości wydawać wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, po zebraniu i rozpatrzeniu całego materiału dowodowego oraz dokonaniu oceny na podstawie zebranego materiału, czy dana okoliczność została udowodniona, stosownie do art. 67a § 1, art. 122, art. 187 § 1 i art. 191 Ordynacji podatkowej.
14. Decyzje dotyczące przyznania ulgi podatkowej wydawać w uzasadnionych przypadkach tak, by sposób ich sporządzenia i wydania nie budził wątpliwości, z uwzględnieniem wszystkich elementów określonych w art. 210 § 1 pkt 6 i § 4, w związku z art. 191 Ordynacji podatkowej.

15. Wydawać decyzje stwierdzające wygaśnięcie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, w sytuacji uiszczenia opłat za zezwolenia po ustawowym terminie płatności oraz w sytuacji likwidacji przez przedsiębiorcę punktu sprzedaży napojów alkoholowych lub zaprzestania prowadzenia dalszej działalności gospodarczej, stosownie do art. 18 ust. 12 pkt 1 i pkt 5 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.
16. Nagrody jubileuszowe przyznawać i wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody, stosownie do § 8 ust. 1 i ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
17. Dochody z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wykorzystywać wyłącznie na prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych i narkomanii, ujętych w gminnym programie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii, stosownie do art. 4¹ ust. 1 i ust. 2 oraz art. 18² ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w związku z art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
W Ogłoszeniu otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie kultury fizycznej i sportu zawierać informacje o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazywanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3, zgodnie z art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
18. Podawać do publicznej wiadomości, poprzez umieszczenie na stronie BIP Urzędu, wyniki otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie kultury fizycznej i sportu stosownie do art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
19. Dotacji udzielać ubiegającym się podmiotom w oparciu o kompletne oferty, wypełnione zgodnie ze wzorem formularza oferty stanowiącym załącznik Nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania¹⁹, zawierające wszystkie informacje i dokumenty określone w przepisach art. 14 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert.
20. Wypłaty zryczałtowanych diet dla członków komisji wyborczych dokonywać na podstawie pisemnego potwierdzenia, przez przewodniczącego komisji albo z jego upoważnienia, przez zastępcę przewodniczącego właściwej komisji, udziału osób uprawnionych do otrzymywania diety w czynnościach związanych z przeprowadzaniem głosowania oraz ustalaniem wyników głosowania.
21. Opracować plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości w myśl art. 23 ust. 1 pkt 3 i ust. 1d, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami.
22. Przestrzegać przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 roku w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, a w szczególności:
 - a) W ogłoszeniach o pisemnym przetargu na sprzedaż nieruchomości zawierać informacje dotyczące obciążenia nieruchomości oraz zobowiązań, których przedmiotem jest nieruchomość, stosownie do § 16 pkt 3 i 4 ww. rozporządzenia,

¹⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 6 poz. 25

- b) W każdym kolejnym ogłoszeniu o przetargu na sprzedaż nieruchomości wskazywać termin przeprowadzenia poprzedniego przetargu, zgodnie z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
 - c) W ogłoszeniach o przetargu zawierać zapis, iż oferta powinna zawierać oferowaną cenę i sposób jej zapłaty, stosownie do § 17 ust. 2 pkt 4 ww. rozporządzenia,
 - d) W wyciągach z ogłoszeń o przetargu zamieszczanych w prasie zawierać oznaczenia nieruchomości wg księgi wieczystej oraz określać miejsce przeprowadzenia przetargu, zgodnie z § 6 ust. 5a pkt 1 i 4 ww. rozporządzenia,
 - e) W protokołach z przeprowadzonych przetargów zawierać informacje o obciążeniach nieruchomości i zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość, stosownie do § 10 ust. 1 pkt 3 i 4 ww. rozporządzenia,
 - f) W informacji o wyniku przetargu podawanej do publicznej wiadomości zawierać wszystkie wymagane elementy określone § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia,
 - g) Akt notarialny dotyczący sprzedaży nieruchomości gminnej zawierać dopiero po dokonaniu przez nabywcę zapłaty całej, uzyskanej w drodze przetargu, ceny nieruchomości, stosownie do art. 70 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
23. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
24. Uregulować formę władania nieruchomościami gminnymi, przekazując Zespołowi Gospodarki Komunalnej w Obrazowie nieruchomości niezbędne do wykonywania ich statutowej działalności w trwały zarząd, stosownie do art. 43 ust. 1 i 5, w związku z art. 4 pkt 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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.

Do wiadomości:
Rady Gminy Obrazów

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach

mgr Zbigniew Rekas