



Kielce, dnia 24.10.2016 r.

Pan Krzysztof Gajewski
Wójt Gminy Waśniów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Waśniowie w dniach od 27 czerwca 2016 r. do 25 sierpnia 2016 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Waśniów za 2015 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 25 sierpnia 2016 r.

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

Kontrola wykazała także niewykonanie wniosków pokontrolnych nr 14, 20.1, 20.2, 27.2, 32.1, 44 z poprzedniej kontroli kompleksowej, zawartych w wystąpieniu pokontrolnym WK-60.30.2012.131.2013 z dnia 9 stycznia 2013 roku.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W 2015 r. nie prowadzono na bieżąco ewidencji zaangażowania wydatków na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”. Na stronie Ma tego konta zaangażowanie wydatków ujmowano na koniec kwartału, zamiast pod faktyczną datą zaangażowania środków (np. zawarcia umowy), co narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² oraz zasady funkcjonowania konta 998 określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 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 Polskiej.³

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

- na koncie 130 – wydatki dokonywano zapisów nie przestrzegając zasady czystości obrotów, tj. błędne zapisy, zwroty nadpłat czy korekt ewidencjonowano bez wprowadzenia zapisu ujemnego po obu stronach tego konta,
- rozrachunki z tytułu dofinansowania do wypoczynku urlopowego dla pracowników ze środków ZFŚS ujmowano na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, zamiast na koncie 234 „Pozostałe

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561

² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

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

rozzrachunki z pracownikami”,

- w 2015 r. środki przekazywane z innych gmin oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Waśniowie tytułem zwrotu świadczeń alimentacyjnych przez dłużników ujmowano w księgach rachunkowych Urzędu na podstawie wyciągu bankowego zapisem Wn 139 i Ma 240. Następnie z wydzielonego rachunku bankowego (konto 139) przekazywano środki do innych gmin, Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz do budżetu gminy (w wysokości 20% funduszu alimentacyjnego),

- w księgach rachunkowych Urzędu na koncie 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” nie ujmowano operacji gospodarczych dotyczących wydatków budżetowych na inwestycje. Równowartość środków wydatkowanych przez Urząd na sfinansowanie inwestycji ewidencjonowano zapisem Wn 201 i Ma 130, bez zapisu równoległego do wydatków majątkowych Wn 810 i Ma 800. Funkcja konta 810 została ograniczona do ewidencji przekazanych dotacji budżetowych z planu finansowego Urzędu, w części uznanych za wykorzystane lub rozliczone w korespondencji z kontem 224. Powyższe spowodowało, że na koncie 800 „Fundusz jednostki” nie wystąpiły zapisy zwiększające fundusz w związku z wykorzystaniem środków budżetu gminy na finansowanie inwestycji, a także zapis zmniejszający fundusz z tytułu przeksięgowania z konta 810 równowartości środków wykorzystanych na finansowanie wydatków inwestycyjnych. W konsekwencji w zestawieniu zmian w funduszu Urzędu sporządzonym na dzień 31.12.2015 r. nie wykazano zmniejszeń i zwiększeń funduszu z tytułu równowartości wydatków dokonanych na finansowanie inwestycji (poz. I.1.4. „Środki na inwestycje” i poz. I.2.4. „Dotacje i środki na inwestycje”).

Nieprzestrzeganie zasad funkcjonowania kont stanowi naruszenie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴ oraz opisu kont określonych w załącznikach nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

Na koniec 2015 r. konto rozrachunkowe 225 „Rozrachunki z budżetami” zostało zamknięte tzw. „per saldum”, tj. wykazano jedynie saldo tego konta po stronie Wn w wysokości 229.941,46 zł, pomimo że z ewidencji analitycznej prowadzonej do ww. konta wynikało saldo dwustronne po stronie (Wn) należności w wysokości 286.644,46 zł oraz po stronie (Ma) zobowiązań w wysokości 56.703,00 zł. Nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości. Konsekwencją powyższego było nierzetelne wykazanie danych po stronie aktywów (poz. B.II.2 Należności od budżetów”) w bilansie jednostki Urząd Gminy sporządzonym na dzień 31.12.2015 r. Stwierdzono również, że inwentaryzacja w drodze weryfikacji należności i zobowiązań na ww. koncie rozrachunkowym Urzędu 225 „Rozrachunki z budżetami”, przeprowadzona na dzień 31.12.2015 r. nie została powiązana z zapisami ksiąg rachunkowych oraz odpowiednio udokumentowana, co narusza art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Brak właściwej inwentaryzacji skutkuje tym, że jednostce nie jest znana treść ekonomiczna sald ww. konta.

Wystąpiły przypadki, że w księgach rachunkowych Urzędu w 2015 roku nie ujmowano zdarzeń gospodarczych w okresach sprawozdawczych, które dotyczyły przyjęcia na stan środków trwałych oraz wpłat na PFRON, co narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Nie prowadzono ewidencji szczegółowej do konta 030 „Długoterminowe aktywa finansowe”, zapewniającej ustalenie wartości poszczególnych składników długoterminowych aktywów finansowych

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

według tytułów, co narusza zasady prowadzenia tego konta określone w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

W bilansie jednostki Urząd Gminy w Waśniowie sporządzonym na dzień 31.12.2015 r. niezgodnie z treścią ekonomiczną wykazano po stronie aktywów w kolumnie „stan na początek roku” i „stan na koniec roku” w pozycji A.IV.2 „Inne papiery wartościowe” kwotę 2.500,00 zł, która powinna zostać wykazana w pozycji A.IV.1 „Akcje i udziały”, natomiast po stronie pasywów w kolumnie „stan na koniec roku” w pozycji C.II.2 „Zobowiązania z tytułu dostaw i usług” wykazano kwotę 88.589,32 zł, zamiast kwoty 71.428,15 zł (saldo Ma konta 201). Różnica wynosi 17.161,17 zł i stanowi saldo konta Wn 240, które winno zostać wykazane w pozycji C.II.5 „Pozostałe zobowiązania”. Ujęcie w sprawozdaniu finansowym (bilansie) sanów niezgodnie z ich treścią ekonomiczną stanowi naruszenie art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

W jednostkowym rocznym sprawozdaniu Rb-27S (Korekta nr 2) z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku w kolumnie 8 "Dochody otrzymane" w podziale klasyfikacji budżetowej 758/75801/2920 wykazano kwotę 5.750.575,00 zł, zamiast kwoty 6.244.890,00 zł (różnica 494.315,00 zł), co stanowi naruszenie § 9 ust.1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵, w związku z § 3 ust. 4 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia.

W zakresie wykazania kwot skutków finansowych w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za 2015 rok ustalono, że nieprawidłowo wykazano skutki z tytułu odroczenia terminu płatności w podatku rolnym od osób fizycznych (756/75616/0320) w kwocie 750,00 zł. Skutki wydanych decyzji Fn.W.3113a/1/2015 z dn. 13.03.2015 r. w sprawie odroczenia terminu płatności I raty podatku rolnego w kwocie 329,00 zł do dnia 15.05.2015 r. oraz decyzji Fn.W.3113a/3/2015 z dn. 14.09.2015 r. w sprawie odroczenia terminu płatności III raty podatku rolnego w kwocie 421,00 zł do dnia 15.11.2015 r. nie przekroczyły daty 31 grudnia 2015 roku, a zatem nie dotyczą kolejnego okresu sprawozdawczego. Stwierdzona nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej w związku z § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b oraz § 8 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do tego rozporządzenia.

W sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2015 roku w pozycji D16. „wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych” po stronie wykonania wykazano wolne środki w kwocie 3.424.116,62 zł, mimo, że z bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego Gminy Waśniów sporządzonego na dzień 31.12.2014 roku wynikały wolne środki w wysokości 3.423.264,45 zł, co stanowi różnicę w kwocie 852,17 zł. Nieprawidłowość narusza § 13 pkt 5 lit. d) Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

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

W zakresie dochodów budżetu

W wyniku kontroli deklaracji Gminy Waśniów na podatek od nieruchomości za 2015 rok ustalono, że do podstawy opodatkowania przyjęto wartość budowli (sieci wodno-kanalizacyjnej) związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej według stanu na dzień 31.12.2013 roku w wysokości 15.661.376,46 zł. W 2014 roku dokonywano zmian w stanie środków trwałych poprzez przyjęcie środków trwałych z inwestycji (urządzeń wodociagowych), w związku z czym według ewidencji środków trwałych wartość wspomnianych budowli na dzień 31.12.2014 roku wynosiła 17.506.620,02 zł. Ponadto stwierdzono, że w deklaracji na podatek od nieruchomości za 2016 rok również wykazano wartość budowli (sieci wodno-kanalizacyjnej) w wysokości 15.661.376,46 zł. Nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych⁶, zgodnie z którym podstawę opodatkowania dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej stanowi wartość, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych - ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego. Mając jednocześnie na uwadze fakt, że Gmina Waśniów samodzielnie, bez powołania w tym celu jednostki organizacyjnej, realizuje zadanie własne z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, Gmina nie jest podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą, a jedynie wypełnia zadanie własne w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym⁷. W związku z powyższym, w przypadku mienia gminnego wykorzystywanego na prowadzenie przez Gminę gospodarki wodno-kanalizacyjnej, budowle wchodzące w skład infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, jako niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej, nie powinny zostać opodatkowane podatkiem od nieruchomości, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, natomiast grunty i budynki lub ich części, stanowiące infrastrukturę wodno-kanalizacyjną, od 1 stycznia 2016 r. będą korzystały ze zwolnienia z podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W trakcie trwania niniejszej kontroli kompleksowej dokonano korekty deklaracji Gminy Waśniów na podatek od nieruchomości za lata 2014-2016.

Kontrola w zakresie terminowego podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych wykazała, że Organ podatkowy nie podejmował konsekwentnych czynności zmierzających do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe. Ustalono, że w stosunku do podatnika nr 221/2000-0007 podatku od nieruchomości, który na dzień 31.12.2015 r. posiadał zaległości za 2015 rok oraz z lat ubiegłych w łącznej kwocie 438.439,06 zł oraz odsetki w kwocie 423.610,00 zł nie prowadzono w sposób systematyczny i skuteczny windykacji zaległości dotyczących podatku za lata 2014 – 2015. Upomnienia dotyczące zaległych płatności rat podatku od nieruchomości za 2014 i 2015 rok zostały wystawione dopiero w kwietniu i maju 2016 roku, a po bezskutecznym upływie terminu na uregulowanie należności określonego w upomnieniach, w maju 2016 roku zostały wystawione tytuły wykonawcze. Kontrola wykazała również, że nie podejmowano skutecznych czynności windykacyjnych w stosunku do podatników podatku od środków transportowych. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 6 ust. 1,

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 716, dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, dalej ustawa o samorządzie gminnym

w związku z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸.

Ustalono, że w przypadku podatnika podatku od środków transportowych nr 21/13, po bezskutecznym wzywaniu podatnika do złożenia deklaracji na podatek od środków transportowych za 2014 i 2015 rok, nie wszczęto postępowania podatkowego i nie wydano stosownej decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. Nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 165 § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa⁹, w związku z art. 21 § 3 tejże ustawy. W trakcie niniejszej kontroli kompleksowej Organ podatkowy wszczął z urzędu postępowanie w sprawie określenia wysokości zobowiązania wobec podatnika nr 21/13 z tytułu podatku od środków transportowych za lata 2014-2016.

Zarówno w 2015 roku jak również w latach wcześniejszych nie przedłożono Radzie Gminy uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej budową urządzeń infrastruktury technicznej, tj. różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu, co narusza art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami¹⁰. W konsekwencji powyższego Wójt w 2015 roku jak również w latach wcześniejszych nie ustalał w drodze decyzji opłat adiacenckich każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo po stworzeniu warunków do korzystania z wybudowanej drogi, stosownie do art. 145 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że Gmina bezpodstawnie pobierała zaliczki na poczet opłaty adiacenckiej za wykonanie przyłączy wodociągowych do sieci wodociągowej w latach 2011-2015 w łącznej wysokości 78.344,00 zł, a ustalenie zaliczki w kwocie jednostkowej 1.056,00 zł nastąpiło bez uzyskania opinii rzeczoznawcy majątkowego, który określa wartość nieruchomości, co wynika z art. 146 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z art. 146 ust. 1 przedmiotowej ustawy ustalenie i wysokość opłaty adiacenckiej zależy od wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej. Z art. 146 ust. 2 w/w ustawy wynika, że wysokość opłaty adiacenckiej wynosi nie więcej niż 50 % różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością, jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu. Wysokość stawki procentowej w/w opłaty ustala rada gminy w drodze uchwały. Na podstawie art. 148 ust. 1 ustawy obowiązek wnoszenia opłaty adiacenckiej powstaje po upływie 14 dni od dnia, w którym decyzja o ustaleniu opłaty stała się ostateczna. Zaliczenie wartości świadczeń wniesionych przez właściciela nieruchomości na rzecz urządzeń infrastruktury technicznej może nastąpić dopiero w sytuacji ustalenia opłaty adiacenckiej. Pobierane przez Gminę dochody nie miały podstaw prawnych ich poboru, zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 roku o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków¹¹ realizację budowy przyłączy do sieci zapewnia na własny koszt osoba ubiegająca się o przyłączenie nieruchomości do sieci. Wpłaty mieszkańców w latach 2011 – 2015 dokonane bez podstawy prawnej zaliczono do dochodów gminy. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 145, art. 146 ust. 1 i ust. 1a, art. 148 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w związku z art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 599 ze zm., dalej ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 613 ze zm., dalej Ordynacja podatkowa

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm., dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

¹¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 139 ze zm., dalej ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków

w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków.

W zakresie wydatków budżetu

Do obliczenia wysokość dotacji dla oddziału przedszkolnego funkcjonującego w strukturze Publicznej Szkoły Podstawowej w Nowym Skoszynie, prowadzonej przez osobę fizyczną inną niż jednostka samorządu terytorialnego, nie uwzględniono wydatków ujętych w rozdz. 80114, 80146, 80195 proporcjonalnie do liczby uczniów. W konsekwencji zaniżono wypłaconą dotację o kwotę 14.777,04 zł, czym naruszono art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty¹².

W 2015 roku dokonano wypłaty nagród jubileuszowych dla dwóch pracowników Urzędu ze znacznym opóźnieniem (tj. po upływie 28 i 23 dni po nabyciu prawa do nagrody), co narusza § 8 ust. 1 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych¹³.

Nieprawidłowo naliczono i wypłacono dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2015 rok dla 12 pracowników Urzędu z powodu pomniejszenia podstawy dodatkowego wynagrodzenia rocznego o dodatek stażowy za czas niezdolności do pracy z powodu choroby, zaniżając wypłatę tego wynagrodzenia ogółem na kwotę 303,09 zł brutto, co narusza art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników sfery budżetowej¹⁴. W trakcie kontroli, tj. w dniu 22 lipca 2016 r. dokonano wypłaty zaniżonego wynagrodzenia rocznego za 2015 r. dla pracowników Urzędu Gminy ogółem na kwotę 303,09 zł brutto.

W okresie od 29.01.2014 r. do dnia 31.03.2016 r. zawyżono wypłaty diet dla Przewodniczącego Rady Gminy na łączną kwotę 1.576,32 zł (w tym w 2014 r. o kwotę 224,09 zł, w 2015 r. o kwotę 886,78 zł, w 2016 r. o kwotę 465,45 zł). Zgodnie z uchwałą Nr XIX/92/2012 Rady Gminy w Waśniowie z dnia 30 stycznia 2012 roku w sprawie diet radnych Rady Gminy w Waśniowie, dieta dla Przewodniczącego Rady Gminy w Waśniowie została ustalona w wysokości 80% minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w ostatnim dniu miesiąca, za który dieta jest wypłacana. W związku z powyższym Przewodniczącemu Rady Gminy ustalono i wypłacano w 2014 r. dietę w kwocie 1.344,00 zł, w 2015 r. w kwocie 1.400,00 zł, za okres od stycznia do marca 2016 r. w kwocie 1.480,00 zł. W latach 2014 – 2016 maksymalna wysokość diety przysługująca radnemu gminy dla gmin poniżej 15 tysięcy mieszkańców stanowiła kwotę 1.324,85 zł. Powyższe narusza art. 25 ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym oraz § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy¹⁵. Przewodniczący Rady Gminy dokonał zwrotu nienależnie pobranej kwoty w wysokości 1.576,32 zł na rachunek budżetu Gminy w dniu 27.05.2016 r. (kwota 224,05 zł), w dniu 03.06.2016 r. (kwota 886,76 zł), na wyodrębniony rachunek dla wydatków Urzędu w dniu 22.07.2016 r. (kwota 465,45 zł) oraz w kasie Urzędu dnia 26.07.2016 r. (kwota 0,06 zł). W trakcie trwania kontroli Rada Gminy podjęła uchwałę Nr XXV/133/2016 z dnia 22 lipca 2016 r. ustalając wysokość miesięcznej diety dla Przewodniczącego Rady Gminy na kwotę 1.300,00 zł.

¹² Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 ze zm. dalej ustawa o systemie oświaty

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 1050 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1144 ze zm.

¹⁵ Dz.U. Nr 61, poz. 710

W 2015 r. i 2016 r. wydatkowano łącznie kwotę 7.020,00 zł stanowiącą wypłaty dla Komendanta Gminnego OSP z tytułu pełnienia tej funkcji na podstawie umów zleceń. Wypłacanie na tej podstawie wynagrodzenia narusza art. 32 ust. 3a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej¹⁶.

Wystąpiły liczne przypadki zawierania umów zleceń powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych bez kontrasygnaty Skarbnika Gminy, co narusza art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

W zakresie gospodarki mieniem

Zaniechano opracowanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, co narusza art. 23 ust. 1 pkt 3 i ust. 1d, w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Na podstawie umów najmu z dnia 29 stycznia i 01 maja 2015 roku oddano w najem lokale o powierzchni odpowiednio 16,00 m² i 19,6 m², z pominięciem sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości, co narusza art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Na podstawie umowy dzierżawy nr 6845.9.2014 z dnia 15.09.2014 roku oddano w dzierżawę na okres trzech lat części działki nr 591 o pow. 0,2500 ha. W § 7 ust. 3 umowy określono roczny czynsz w kwocie 34,10 zł. Ustalony roczny czynsz jest niezgodny z zarządzeniem nr 92/2010 Wójta Gminy z dnia 31.12.2010 roku ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami Wójta Gminy nr 4/2011 z dnia 11.03.2011 roku oraz nr 41/2011 z dnia 30.08.2011 roku. Roczna stawka czynszu powinna wynosić 13,90 zł. W konsekwencji zawyżono należny czynsz za 2015 i 2016 rok o łączną kwotę 40,40 zł.

Na podstawie umowy najmu zawartej w dniu 28.03.1991 roku oddano w najem lokal mieszkalny położony w miejscowości Momina o łącznej pow. 52,69 m² + 30,00 m² budynku gospodarczego. Na podstawie aneksu nr 1/2000 z dnia 03.01.2000 roku określono miesięczny czynsz w łącznej kwocie 58,68 zł, co daje roczny czynsz w kwocie 704,16 zł. Ustalony czynsz jest niezgodny z zarządzeniem nr 92/2010 Wójta Gminy z dnia 31.12.2010 roku ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniami Wójta Gminy nr 4/2011 z dnia 11.03.2011 roku oraz nr 41/2011 z dnia 30.08.2011 roku. Roczna stawka czynszu powinna wynosić za 2015 rok kwotę 1.045,80 zł. W konsekwencji zaniżono roczny czynsz za 2015 rok o kwotę 341,64 zł.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzebrzegania 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 Waśniów poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole 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, stosownie do zakresu czynności, 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, 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

¹⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm., dalej ustawa o ochronie przeciwpożarowej

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. Konsekwentnie realizować wnioski pokontrolne wydawane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Kielcach, mając na celu usunięcie w sposób trwały nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku czynności kontrolnych przeprowadzonych w jednostce.
2. W księgach rachunkowych na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, tj. przed dokonaniem wydatku, pod faktyczną datą powstania zaangażowania, 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 r.
3. Zapisów o zdarzeniach dokonywać na kontach księgi głównej w ujęciu systematycznym, w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załączniku Nr 2 i 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., a w szczególności:
 - a) zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” – wydatki dokonywać przestrzegając zasady czystości obrotów, tj. błędne zapisy, zwroty, nadpłaty czy korekty ewidencjonować przez wprowadzenie technicznego zapisu ujemnego po obu stronach konta,
 - b) rozrachunki z tytułu dofinansowania do wypoczynku urlopowego dla pracowników ze środków ZFŚS ujmować na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”,
 - c) rozliczenia z podległą jednostką budżetową (OPS) z tytułu realizowanych dochodów budżetu państwa (m.in. zwrot świadczeń alimentacyjnych przez dłużników) ujmować w ewidencji budżetu,
 - d) na koncie 810 w korespondencji z kontem 800 ujmować równowartości środków wydatkowanych z budżetu na inwestycje.
4. Ewidencję rozrachunków prowadzić w sposób umożliwiający ustalenie odpowiednio stanu należności i zobowiązań, tak aby saldo Wn wykazywało stan należności, a saldo Ma stan zobowiązań, zgodnie z zasadami funkcjonowania kont zespołu 2 określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. oraz stosownie do art. 7 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
5. Zapewnić właściwy obieg dokumentów umożliwiający ujmowanie operacji gospodarczych w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego (miesiąca), w którym zdarzenia nastąpiły, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

6. Do konta 030 „Długoterminowe aktywa finansowe” prowadzić ewidencję szczegółową zapewniającą ustalenie wartości poszczególnych składników długoterminowych aktywów finansowych według tytułów.
7. Sprawozdania finansowe w tym bilans jednostki budżetowej sporządzać w sposób rzetelny i prawidłowy, wykazując w nich dane zgodne z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.
8. Przestrzegać obowiązku dokumentowania wyników inwentaryzacji przeprowadzanej w drodze porównania danych wynikających z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami oraz powiązania ich z zapisami ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 i art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
9. Sprawozdania budżetowe sporządzać w sposób rzetelny i prawidłowy pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz wykazywać w nich kwoty wynikające z ewidencji księgowej, stosownie do § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a w szczególności:
 - a) W kolumnie nr 8 „Dochody otrzymane” sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Urzędu wykazywać kwoty subwencji ogólnej i dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym, stosownie do § 3 ust. 4 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia,
 - b) W sprawozdaniach Rb-27S oraz Rb-PDP wykazywać prawidłowe kwoty skutków finansowych z tytułu decyzji wydanych przez organ podatkowy w zakresie odroczenia terminu płatności, obliczone za okres sprawozdawczy, stosownie § 3 ust. 1 pkt 11 lit. b oraz § 8 ust 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej Załącznik Nr 39 do tego rozporządzenia.
 - c) W sprawozdaniu Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego po stronie wykonania wykazywać prawidłowo obliczoną wysokość wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, stosownie do przepisów § 13 pkt 5 lit. d) Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
10. Sporządzić skorygowane sprawozdania Rb-PDP i Rb-27S za 2015 rok i przekazać je do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia. Do sprawozdań dołączyć informację o wielkościach dokonanych korekt i wskazać, że korekty zostały dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej przez RIO.
11. W deklaracji na podatek od nieruchomości Gminy zaprzestać wykazywania wartości budowli wchodzących w skład infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Ponadto w deklaracji na podatek od nieruchomości wykazywać rzetelne dane w zakresie nieruchomości pozostających w zasobie gminnym, nierozdysponowanych na rzecz osób trzecich, zwolnionych ustawowo z podatku od nieruchomości, stosownie do przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Dokonywać korekty złożonej deklaracji Gminy na podatek od nieruchomości każdorazowo po zaistnieniu zmian w zakresie posiadanych przez gminę gruntów, budynków lub ich części.

12. Podejmować konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do podatników posiadających zaległości podatkowe zgodnie z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu, terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze i kierować je systematycznie do właściwego miejscowo urzędu skarbowego, stosownie do art. 15 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.
13. Egzekwować od podatników podatku od środków transportowych obowiązek złożenia deklaracji podatkowej, korzystając z uprawnienia określonego w art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, a w przypadku niezłożenia deklaracji, wszcząć postępowanie podatkowe celem określenia w drodze decyzji wysokości zobowiązania podatkowego, stosownie do przepisów art. 165 § 1 i § 2 oraz art. 21 § 3 tejże ustawy.
14. Przedłożyć Radzie Gminy projekt uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości spowodowanej budową urządzeń infrastruktury technicznej, tj. różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu, na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z art. 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ustalać w drodze decyzji opłaty adiacenckie, stosownie do postanowień uchwały Rady Gminy oraz zgodnie z art. 144 ust. 1, art. 145 ust. 1 oraz art. 148 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
15. Zaprzestać poboru wpłat zaliczki na poczet opłaty adiacenckiej z tytułu uzbrojenia nieruchomości w sieć wodociągową na podstawie Uchwały Nr XXXII/187/2005 Rady Gminy w Waśniowie z dn. 9.12.2005 r. stosownie do art. 146 ust. 1 i ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami, w związku z art. 15 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.
16. Obliczając wysokość dotacji dla oddziału przedszkolnego prowadzonego przez osobę fizyczną inną niż jednostka samorządu terytorialnego, uwzględniać wszystkie wydatki bieżące ponoszone na funkcjonowanie danego typu i rodzaju szkół prowadzonych przez Gminę, dokonując ich przeliczenia proporcjonalnie do liczby uczniów, na których są ponoszone, stosownie do art. 80 ust. 2 ustawy o systemie oświaty.
17. Nagrody jubileuszowe wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody, stosownie do § 8 ust. 5 w związku z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
18. Przy naliczaniu dodatkowego wynagrodzenia rocznego nie pomniejszać dodatku stażowego o dodatek wypłacany za czas niezdolności do pracy z powodu choroby stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników sfery budżetowej.
19. Miesięczne diety dla radnych naliczać zgodnie z art. 25 ust. 6 i ust. 7 ustawy o samorządzie gminnym, w związku z § 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy, tj. w wysokości nie wyższej niż maksymalna wysokość diety.
20. Świadczenia pieniężne dla Gminnego Komendanta OSP z tytułu sprawowanej funkcji wypłacać wyłącznie w formie wynagrodzenia, w ramach stosunku pracy jako jedynej dopuszczalnej prawem gratyfikacji, zgodnie z art. 32 ust. 3a ustawy o ochronie przeciwpożarowej.
21. Umowy skutkujące powstaniem zobowiązań pieniężnych przedkładać do kontrasygnaty Skarbnikowi Gminy, stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

22. 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 o gospodarce nieruchomościami.
23. Sporządzać i podawać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem lub dzierżawę, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
24. W umowach najmu i dzierżawy prawidłowo przyjmować stawki czynszu zgodnie ze stawkami określonymi w obowiązujących zarządzeniach Wójta Gminy.

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:

Rada Gminy w Waśniowie

ZASTĘPCA PREZESA
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zdzisław Pekas