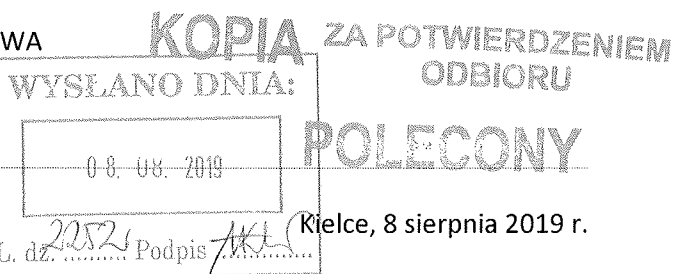




REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W KIELCACH



WK.60.13.2019

Pan Edward Krupa
Wójt Gminy Bejsce

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 24 kwietnia do 27 czerwca 2019 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Bejsce za 2018 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 12 lipca 2019 r.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy Bejsce. Kontrola wykazała, że wnioski nr 3, 7c, 29 sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym znak: WK.60.29.2015.737.2016 z dnia 26.02.2016 r. na podstawie wyników poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2015 r. nie zostały wykonane. W dalszym ciągu występują nieprawidłowości w zakresie dotyczącym:

- nieksięgowania równowartości wydatków poniesionych na sfinansowanie inwestycji zapisem Wn 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” i Ma 800 „Fundusz jednostki” (zapis równoległy do zapłaty zobowiązań),
- nieprowadzenia ewidencji analitycznej do konta 800 „Fundusz jednostki”, według tytułu zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki,
- niezamieszczania zawiadomień o wyznaczeniu miejsca i terminu zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości gminnych, informacji dotyczących braku zwrotu wadium w przypadku odstąpienia nabywcy od zawarcia umowy.

Stwierdzone w toku niniejszej kontroli nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. W obowiązującej w jednostce w 2018 roku dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości:
 - a) w opisie konta 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” zawartym w załączniku „Zasady (polityka) rachunkowości w Urzędzie Gminy w Bejskach” wskazano, iż konto 130 służy do ewidencji dochodów realizowanych bezpośrednio z rachunku bieżącego budżetu, a nie zawarto zapisów, iż konto 130 służy również do realizacji wydatków (w Urzędzie funkcjonuje odrębny rachunek dla wydatków, konto 130-002, który zasilany jest bezpośrednio z budżetu). Nie określono przyjętych w jednostce zasad klasyfikacji zdarzeń na koncie 130 w zakresie wydatków;

¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 561 ze zm., dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

397/2019
all

- b) nie określono wersji stosowanych w jednostce programów komputerowych PUMA oraz KORELACJA (obsługa płac). W polityce zawarto jedynie zapis, iż instrukcje użytkowe zawierające m.in. oznaczenie wersji oprogramowania znajdują się w posiadaniu jednostki.
Nieprawidłowość narusza art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a) i lit. c) ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości².
2. W wyniku porównania sald kont syntetycznych jednostki na dzień 31.12.2018 r. (BZ) i na dzień 01.01.2019 r. (BO) stwierdzono, iż salda konta 800 „Fundusz jednostki” i 860 „Wynik finansowy” na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych jednostki 31.12.2018 r. (BZ) zostały wykazane jako salda jednostronne Ma, a na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych 01.01.2019 r. (BO) wykazano salda dwustronne Wn i Ma, co narusza art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Ponadto zgodnie z zasadami funkcjonowania ww. kont powinny one wykazywać jedno saldo oznaczające odpowiednio stan funduszu jednostki (saldo konta 800) oraz wynik finansowy (saldo konta 860 - saldo Wn - stratę netto lub saldo Ma - zysk netto).
3. W 2018 r. nie sporządzano za poszczególne okresy sprawozdawcze (miesiąc) zestawień obrotów dzienników częściowych za poszczególne okresy sprawozdawcze, pomimo że w 2018 r. w ramach ksiąg rachunkowych budżetu i Urzędu prowadzono dzienniki częściowe grupujące zdarzenia wg ich rodzajów, co stanowi naruszenie art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
4. Nie prowadzono ewidencji analitycznej do konta 800 „Fundusz jednostki” według tytułu zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki, co narusza art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości oraz zasady prowadzenia ewidencji szczegółowej do tego konta określone w załączniku Nr 3 do ww. 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 Polskiej³.
5. W zakresie ewidencji operacji dotyczących rozliczania podatku od towarów i usług – VAT ustalono m.in, że:
- a) fakturę nr 1/BBE/2018 z 20.06.2018 r. dotyczącą środków trwałych w budowie ujęto w kwocie brutto na stronie Wn konta 080 pomimo, że wg rejestru zakupu odliczono podatek naliczony w związku z nabyciem na podstawie ww. dokumentu w kwocie 184 522,29 zł, który powinien być ujęty na stronie Wn konta 225 i nie zawyżać ceny nabycia środków trwałych w budowie, co narusza art. 4 ust. 2 oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 28 ust. 8 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
- b) wpływ zwrotu z podatku VAT za czerwiec 2018 r. w kwocie 181 749,00 zł ujęto w ewidencji budżetu na stronie Wn konta 133, w korespondencji ze stroną Ma konta 224; natomiast w ewidencji Urzędu jako jednostki operację tą ujęto na stronie Wn konta 130-001, w korespondencji ze stroną Ma konta 225-00009. Otrzymanego wpływu nie zaliczono do dochodów budżetowych, co narusza art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz § 5 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. zgodnie z którym w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów jednostek samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów

² Dz. U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach,

- c) w związku z błędnym ujmowaniem operacji opisanych w pkt a) i b) na koniec grudnia 2018 roku dokonano przeksięgowania z konta 271-1 „Rozliczenie VAT z jedn. org. – UG Bejsce” na konto 962 „Wynik na pozostałych operacjach” kwoty 187.928,75 zł oraz w ewidencji Urzędu kwotę 188 950,80 zł zaksięgowano na stronie Wn konta 225 w korespondencji ze stroną Ma konta 760. Treść tej operacji nie odzwierciedla jej sensu ekonomicznego, zatem jest niezgodna z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz narusza zasady funkcjonowania kont określonymi w załącznikach nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., a także regulacje ujęte w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości dotyczące zasad klasyfikacji zdarzeń.
6. W bilansie z wykonania budżetu Gminy po stronie pasywów w wierszu I.1.1. Zobowiązania krótkoterminowe wykazano kwotę 231.400,00 zł, zamiast kwoty 177.881,46 zł, stanowiącej zobowiązania z tytułu przypadających do spłaty w 2019 r. rat kredytowych w wysokości 153.400,00 zł oraz wartość naliczonych odsetek w kwocie 24.481,46 zł, czym naruszono art. 4 ust. 1 i ust. 2, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy o rachunkowości, w związku z § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
7. Nie księgowano równowartości wydatków poniesionych na sfinansowanie inwestycji zapisem Wn 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” i Ma 800 „Fundusz jednostki”, co stanowi naruszenie przepisów wynikających z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania kont określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. W konsekwencji środków na inwestycje nie wykazano w sprawozdaniu – zestawienie zmian w funduszu jednostki.
8. W zestawieniu zmian w funduszu Urzędu Gminy sporządzonym na dzień 31.12.2018 r. stwierdzono, że nie wykazano:
- w pozycji I.1.7. „Aktywa przejęte po zlikwidowanych lub połączonych jednostek” kwoty 8.147.313,11 zł,
 - w pozycji I.1.10 „Inne zwiększenia” kwoty 4.408.803,71 zł,
 - w pozycji I.2.4 „Dotacje i środki na inwestycje” kwoty 109.829,68 zł,
 - w pozycji I.2.7 „Pasywa przejęte od zlikwidowanych lub połączonych jednostek” kwoty 8.285,57 zł,
 - w pozycji I.2.9. „Inne zmniejszenia” kwoty 496.852,63zł.
- W związku z powyższym nie zachodzi zgodność rachunkowa sprawozdania tj. w poz. II „Fundusz jednostki na koniec okresu (BZ)” gdzie wykazano saldo Ma konta 800 - kwotę 24.166.406,66 zł, mimo że przyjmując dane wykazane w części I sprawozdania Fundusz jednostki na koniec okresu (BZ) wynosi 12.225.257,72 zł (suma pozycji I i I.1 pomniejszona o wartość pozycji I.2).
- Powyższe narusza zasadę określoną w art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz § 23 ust. 8 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
9. W rocznym jednostkowym sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od początku roku do dnia 31.12.2018 r. (korekta Nr 1 z dnia 15.02.2019 r.) stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- a) w kolumnie 8 „Dochody otrzymane” w podziałce klasyfikacji budżetowej:
- 756/75621/0010 „Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych” wykazano kwotę 1.193.288,00 zł, pomimo iż w 2018 r., tj. okresie sprawozdawczym na rachunek bankowy budżetu wpłynęły udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych w kwocie ogółem 1.187.735,00 zł. Różnica pomiędzy kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27S a kwotą faktycznie otrzymaną wynosi 5.553,00 zł. Powyższe narusza przepisy § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴ oraz § 3 ust. 4 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia
 - 750/75011/2010 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin) ustawami” wykazano kwotę 43.938,37 zł, pomimo iż w 2018 r., tj. okresie sprawozdawczym, na rachunek bankowy budżetu wpłynęła dotacja celowa w kwocie ogółem 45.944,99 zł. Różnica pomiędzy kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27S, a kwotą faktycznie otrzymaną wynika z faktu, iż dochody otrzymane w 2018 r. pomniejszono o kwotę 2.006,62 zł, stanowiącą zwrot części niewykorzystanej dotacji, który fizycznie nastąpił w dniu 15.01.2019 r. Analogicznie postąpiono w przypadku dotacji zaklasyfikowanych w 801/80103/2030, różnica w kwocie 1.822,10 zł oraz w 854/85415/2030 różnica w kwocie 2.065,29 zł. Powyższe jest niezgodne z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 3 ust. 5 pkt 3 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia;
- b) w rozdziałach 75615, 75616 nie wykazano danych w kolumnach 12-15 w zakresie skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy, skutków udzielonych ulg i zwolnień, skutków 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 2018 rok. Powyższe narusza § 3 ust. 1 pkt 9-11 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia.
10. W rocznym sprawozdaniu uzupełniającym o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych Rb-UZ według stanu na koniec IV kwartału 2018 roku w części C4. „Kredyty i pożyczki według pozostałego terminu zapadalności – stan na koniec okresu sprawozdawczego (wg wartości nominalnej)” w wierszu 7 pn. „banki” w kolumnach 3 – 5 wykazano kwoty, które są niezgodne z kwotami wynikającymi z harmonogramów spłat rat kredytowych, co jest niezgodne z § 18 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵ oraz § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia.
11. W 2018 r. wystąpiły przypadki, że na koncie pozabilansowym 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” nie ewidencjonowano na bieżąco wartości zaangażowania wynikających z zawartych umów tj. pod datą zawarcia umowy, czyli faktycznego zaangażowania

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, dalej rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej

⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773

środków, co narusza art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ oraz zasady funkcjonowania konta 998 określone w załączniku nr 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

12. W zakresie stosowania klasyfikacji budżetowej stwierdzono, że:

- a) dochody w kwocie 328,56 zł z tytułu opłaty za zajęcie pasa drogowego zostały ujęte w § 0690 wpływy z różnych opłat zamiast w § 0490 Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw,
- b) dochody w kwocie 3.472,08 zł z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska zostały ujęte w rozdziale 90095 – pozostała działalność, § 0970 – wpływy z różnych dochodów zamiast rozdziale 90019 wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska w § 0690 wpływy z różnych opłat,
- c) dochody w kwocie 583,59 zł, z tytułu użytkowania wieczystego zostały ujęte w § 0470 Wpływy z opłat za trwały zarząd, użytkowanie i służebności zamiast w § 0550 Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości,
- d) wydatek w kwocie 1.358,84 zł z tytułu naprawy oświetlenia elektrycznego i urządzeń w ubikacji publicznej w Bejskach zaklasyfikowano w rozdziale 90002 Gospodarka odpadami komunalnymi, zamiast w rozdziale 90015 Oświetlenie ulic, placów i dróg,

Powyższe narusza zasady klasyfikacji określone w załączniku nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷.

II. W zakresie wykonania budżetu:

W kolumnie 14.1 „Spłaty rat kapitałowych oraz wykup papierów wartościowych” załącznika nr 1 do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bejsce przyjętej uchwałą Nr XXXII/255/2017 Rady Gminy z dnia 29.12.2017 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bejsce na lata 2018 – 2033 kwoty spłat rat kapitałowych wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wykazano w innych kwotach niż wynikało to z harmonogramów już zawartych umów kredytowych i ich aneksów. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, w związku ze wzorem załącznika do WPF określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

III. W zakresie dochodów budżetowych:

1. W zakresie sporządzania deklaracji Gminy Bejsce na podatek od nieruchomości za 2018 r.:

- a) nie wykazano do opodatkowania dwóch niewyodrębnionych lokali mieszkalnych oddanych w najem o powierzchni łącznej 111,2 m², co skutkowało zaniżeniem dochodów Gminy z tytułu podatku od nieruchomości o kwotę 69,20 zł. Nieprawidłowość narusza art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸.
- b) nie dokonano czynności sprawdzających w celu ustalenia stanu faktycznego gruntów stanowiących własność Gminy, w skutek czego nie wykazano gruntów o łącznej powierzchni 629.108 m² oraz budynku świetlicy o powierzchni 135 m² podlegających zwolnieniu

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

⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

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

- na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Nieprawidłowość narusza art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁹ w związku z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁰.
- c) w związku ze zmianą powierzchni nieruchomości gruntowych spowodowaną nabyciem i sprzedażą gruntów w trakcie 2018 r., Gmina nie złożyła deklaracji korygujących na podatek od nieruchomości. Nieprawidłowość narusza art. 6 ust. 9 i ust. 10, w związku z art. 6 ust. 3 i ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
2. Nie dokonano czynności sprawdzających mających na celu sprawdzenie terminowości złożenia informacji na podatek rolny przez dzierżawców działki nr 155/15 stanowiącej własność Gminy wydzierżawionej na podstawie umowy dzierżawy zawartej 1 czerwca 2015 r., co narusza art. 272 pkt 1 lit a) ustawy Ordynacja podatkowa, jak również nie wezwano ich do złożenia tej informacji co narusza art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa, w związku z art. 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym¹¹. W konsekwencji nie objęto podatkiem rolnym w 2018 roku i latach poprzednich ww. działki, co narusza art. 1 i art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) ustawy o podatku rolnym.
3. W Urzędzie Gminy nie przechowywano kopii decyzji wymiarowych, dotyczących podatku od nieruchomości, rolnego oraz leśnego od osób fizycznych za lata poprzedzające 2018 r. Nieprawidłowość narusza § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego¹². Ponadto brak kopii narusza zasady wynikające z załącznika Nr 2 „Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹³.
4. Wśród podatników w wybranej do kontroli próbie, nie wydawano i nie doręczano decyzji dla wszystkich współwłaścicieli nieruchomości, tj. opodatkowywano jedną decyzją wymiarową grunty, budynki i lasy stanowiące współwłasność małżonków, zamiast w drodze odrębnych decyzji. Nieprawidłowość narusza art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym¹⁴ oraz art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym¹⁵, zgodnie z którymi grunty będące współwłasnością lub znajdujące się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów stanowią odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach lub posiadaczach.
5. W 2018 r. podatnicy podatku od środków transportowych – osoby fizyczne w związku z nabyciem lub przywróceniem do ruchu środków transportowych nie złożyli deklaracji oraz korekt deklaracji na podatek od środków transportowych, stosownie do art. 9 ust. 1 i art. 9 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. W stosunku do tych podatników postępowanie

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 900, dalej Ordynacja podatkowa

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 725, dalej Prawo geodezyjne i kartograficzne

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1256, dalej ustawa o podatku rolnym

¹² Dz. U. Nr 208 poz. 1375, dalej rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego

¹³ Dz. U. z 2011 r. Nr 14 poz. 67 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 888, dalej ustawa o podatku leśnym

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1256, dalej ustawa o podatku rolnym

w sprawie ustalenia należnego podatku nie było wszczęte do czasu kontroli. Nieprawidłowość narusza art. 274a § 1 oraz art. 21 § 3 Ordynacji podatkowej.

IV. W zakresie wydatków budżetowych

1. W 2018 roku dwóm pracownikom Urzędu wypłacano przyznane przez byłego Wójta w 2011 roku dodatki specjalne po 100,00 zł brutto miesięcznie bez ustalenia okresu na jaki zostały przyznane, czym naruszono art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych¹⁶ oraz § 7 ust. 1 Regulaminu wynagradzania pracowników zatrudnionych w Urzędzie Gminy.
2. Pracownikom korzystającym z przysługującego zwolnienia od pracy w wymiarze 16 godzin, na podstawie art. 188 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁷ oraz z urlopów okolicznościowych, o których mowa w §15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 r. w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy oraz udzielania pracownikom zwolnień od pracy¹⁸ przy ustalaniu wysokości dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2018 r. pracownikom tym pomniejszano podstawę naliczenia tego świadczenia o dodatek za wieloletnią pracę za czas ww. usprawiedliwionych nieobecności w pracy. Łącznie pięciu pracownikom Urzędu korzystającym z ww. usprawiedliwionych nieobecności w pracy zaniżono wysokość dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2018 r. na łączną kwotę 27,63 zł. Powyższe narusza odpowiednio art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej¹⁹ w związku z § 6 pkt 4, § 15 i § 16 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop²⁰ oraz § 7 ust. 2 obowiązującego do 19 maja 2018 r. rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych²¹ i § 7 ust. 2 obowiązującego od 19 maja 2018 r. rozporządzenia Rady Ministrów z 19 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych²².
3. W Sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Bejsce podano nieprawidłową średnioroczną liczbę etatów nauczycieli mianowanych ustaloną dla okresu od 1 kwietnia do 31 grudnia 2018 r. w ilości 7,27 etatu, zamiast 7,38 etatu. Zaniżono średnioroczną liczbę etatów dla nauczycieli mianowanych o 0,11 etatu. Zastosowanie nieprawidłowej średniorocznej liczby etatów miało wpływ na wysokość kwoty wykazanej w kolumnie 10 Sprawozdania (kwota przysługującego dodatku), stanowiącej różnicę w wysokości wydatków poniesionych na wynagrodzenia w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 Karty Nauczyciela, a sumą iloczynów średniorocznej liczby etatów i średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 Karty Nauczyciela. Gmina wykazała wartość ujemną w wysokości 7.201,66 zł, podczas gdy należało wykazać wartość ujemną w wysokości 11.336,18 zł. W konsekwencji dla tej grupy nauczycieli wysokość jednorazowego dodatku za 2018 r. została zaniżona o kwotę 4.134,52 zł.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1282, dalej ustawa o pracownikach samorządowych

¹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, dalej Kodeks pracy

¹⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1632

¹⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1872

²⁰ Dz. U. Nr 2, poz. 14 ze zm.

²¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 936

Powyższymi działaniami naruszono art. 30a ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela²³, § 3 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego²⁴.

4. Nadwyżkę wykonanych w 2017 r. dochodów z tytułu odbioru i gospodarowania odpadami komunalnymi nad wydatkami poniesionymi w związku z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kwocie 36.916,64 zł wykorzystano w 2018 r. na wydatki bieżące, nie związane z wydatkami na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, co jest niezgodne z art. 6r ust. 1a i ust. 2c ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach²⁵.

V. W zakresie gospodarki mieniem

W zawiadomieniach o wyznaczeniu miejsca i terminu zawarcia umowy sprzedaży nie zamieszczano informacji o tym, że jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i terminie podanych w zawiadomieniu, organizator przetargu może odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, co narusza art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁶.

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 Bejsce 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 Miejskiej, 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.

²³ Dz. U. z 2018 r. poz. 967, dalej Karta Nauczyciela

²⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 6 poz. 35

²⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2204, dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

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. Dokonać aktualizacji obowiązujących w Urzędzie procedur określających zasady (polityki) rachunkowości, w celu ich dostosowania do przepisów prawa i potrzeb jednostki, stosownie do art. 10 ust. 1, w związku z ust. 2 ustawy o rachunkowości.
2. Stany aktywów i pasywów występujące w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia (BZ), wprowadzać w tej samej wysokości i po tych samych stronach konta w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych (BO), stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. Sporządzać zestawienia obrotów dzienników częściowych za dany okres sprawozdawczy, grupujących zdarzenia według ich rodzajów stosownie do art. 14 ust. 3 ustawy o rachunkowości.
4. Ewidencję szczegółową do kont księgi głównej prowadzić zgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r., w szczególności ewidencję analityczną do konta 800 „Fundusz jednostki” prowadzić w sposób umożliwiający ustalenie przyczyn zwiększeń i zmniejszeń funduszu jednostki.
5. W zakresie ewidencji operacji dotyczących podatku od towarów i usług VAT przyjąć i stosować rozwiązania, zapewniające rzetelne prowadzenie ksiąg rachunkowych i wykazywanie w sprawozdaniu finansowym danych zgodnie z treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 i art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, a ponadto w szczególności:
 - a) wpływy zwrotu podatku VAT dokonane przez Urząd Skarbowy ujmować zgodnie z zasadą kasowego wykonania budżetu, do dochodów budżetu w okresie sprawozdawczym w którym wpłynęły na rachunek bankowy stosownie do § 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.,
 - b) nie ujmować w ewidencji budżetu na koncie 962 - "Wynik na pozostałych operacjach" operacji, które powinny być kasowo zaliczone do dochodów i wydatków budżetu we właściwych okresach sprawozdawczych,
 - c) środki trwałe, środki trwałe w budowie wyceniać według cen nabycia nie uwzględniających podlegającego odliczeniu podatku od towarów i usług, stosownie do art. 28 ust. 1 pkt 1 i art. 28 ust. 8 pkt 1 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości,
 - d) podatek od towarów i usług podlegający odliczeniu (naliczony) ujmować na stronie Wn konta 225 „Rozrachunki z budżetami”, we właściwych okresach, natomiast nie przypisywać tego podatku jako pozostałe przychody operacyjne na koncie 760, zatem wpływ faktury VAT dotyczącej zakupów środków trwałych w budowie lub kosztów bieżących, zawierającej podatek VAT naliczony podlegający odliczeniu od podatku należnego ujmować:
Wn 225 „Rozrachunki z budżetami” – VAT naliczony podlegający odliczeniu,
Wn właściwe konto kosztów (401-409) lub konto 080 – wartość netto,
Ma 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” lub konto 240 – wartość brutto (z VAT),

- e) podatek VAT należny od faktur wystawionych przez jednostkę, a niezapłaconych przez zobowiązanego ujmować na bieżąco jako zmniejszenie dochodów budżetowych w danej podziale klasyfikacji budżetowej bądź jako wydatki budżetowe, stosownie do przyjętych w tym zakresie rozwiązań w polityce rachunkowości.
- 6. Na koncie 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” w korespondencji z kontem 800 „Fundusz jednostki” ujmować w momencie zapłaty równowartości środków wydatkowanych z budżetu na inwestycje, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont jednostki określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
- 7. Zdarzenia, w tym operacje gospodarcze ujmować w Bilansie z wykonania budżetu gminy, Zestawieniu zmian w funduszu zgodnie z ich treścią ekonomiczną, ujmując dane w zakresie ustalonym we wzorach tych sprawozdań stanowiących odpowiednio załącznik nr 7 i nr 11 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. stosownie do § 23 ust. 4 i ust. 8 tegoż rozporządzenia, w związku z art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.
- 8. Prawidłowo i rzetelnie sporządzać sprawozdania budżetowe, poprzez wykazywanie w nich danych zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, w sposób określony w Instrukcji sporządzania sprawozdań, stosownie do § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, tak aby w rocznym sprawozdaniu Urzędu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych:
 - a) w kol. 8 „Dochody otrzymane” w zakresie dochodów z tytułu udziału Gminy we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych wykazywać kwoty udziałów, które wpłynęły na rachunek bankowy Gminy w okresie sprawozdawczym, stosownie do § 3 ust. 4 pkt 4 instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia;
 - b) w kol. 8 „Dochody otrzymane” wykazywać faktyczne kwoty subwencji ogólnej i dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy Gminy w okresie sprawozdawczym, stosownie do § 3 ust. 5 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.
 - c) 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 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik nr 36 do ww. rozporządzenia.
- 9. W rocznym sprawozdaniu uzupełniającym o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych Rb-UZ wykazywać kwoty wynikające z harmonogramów spłat rat kredytowych, stosownie do zapisów w §18 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.
- 10. W księgach rachunkowych na bieżąco ujmować zaangażowanie wydatków na koncie 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego”, tj. jako etap poprzedzający płatność wydatków, pod faktyczną datą powstania zaangażowania np. zawarcia umowy, stosownie do

art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i zasad funkcjonowania ww. konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

11. Prawidłowo stosować klasyfikację rozdziałów, dochodów i wydatków określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.
12. Spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wykazywać za poszczególne lata w kolumnie 14.1 „Spłaty rat kapitałowych oraz wykup papierów wartościowych, o których mowa w poz. 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych” załącznika do WPF wg wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego w kwotach zgodnych z harmonogramami spłat określonych w umowach celem zachowania realistyczności WPF, stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.
13. Sporządzić korektę deklaracji Urzędu Gminy na podatek od nieruchomości za 2018 r. i inne okresy z uwzględnieniem okresu przedawnienia stosownie do art. 6 ust 9 pkt 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz dokonać zapłaty podatku.
14. Dokonywać czynności sprawdzających 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 i 3 Ordynacji podatkowej w związku z art. 21 ust. 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.
15. W sytuacji zaistnienia zdarzeń mających wpływ na wysokość opodatkowania, powstanie lub wygaśnięcie zobowiązania podatkowego w ciągu roku (np. nabycie, sprzedaż dzierżawa lub najem), składać prawidłowo sporządzoną korektę deklaracji na podatek od nieruchomości zgodnie z treścią art. 6 ust. 9 i ust. 10, w związku z art. 6 ust. 3 i ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
16. W przypadku niedopełnienia przez podatnika w tym przez dzierżawców informacji o gruntach, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego, zażądać od podatnika złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub wzywać do ich złożenia, stosownie do art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.
17. Sporządzać kopie decyzji wymiarowych i przechowywać je przez okres 10 pełnych lat kalendarzowych, począwszy od 1 stycznia roku następującego od daty ich wystawienia stosownie do art. 210 § 1 pkt 8 i art. 212 Ordynacji podatkowej jak również postanowień załącznika Nr 2 „Jednolity rzeczowy wykaz akt organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych, zgodnie z którym decyzje wymiarowe posiadają kategorię archiwalną B-10.

18. Grunty stanowiące współwłasność małżonków opodatkowywać w drodze odrębnej decyzji, stosownie do art. 3 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 5 ustawy o podatku rolnym oraz art. 2 ust. 4 ustawy o podatku leśnym z wyjątkiem od tej zasady określonym w art. 3 ust. 6 ustawy o podatku rolnym.
19. Egzekwować od podatników podatku od środków transportowych składanie deklaracji oraz korekt deklaracji na podatek od środków transportowych na dany rok podatkowy w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego oraz terminową wpłatę podatku wskazanego w deklaracji, stosownie do art. 9 ust. 6 w związku z art. 9 ust. 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.
20. Podjąć zgodne z przepisami działania mające na celu ustalenie i wyegzekwowanie należnego podatku rolnego i podatku od środków transportowych od podatników objętych kontrolą opisanych w protokole kontroli, w stosunku do których nie pobrano tych podatków. W odpowiedzi poinformować o skutkach finansowych tych działań.
21. Dodatki specjalne przyznawać zgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, tj. na czas okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.
22. Przy obliczaniu podstawy wymiaru dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracownikom korzystającym z usprawiedliwionych nieobecności w pracy, za które otrzymują wynagrodzenie, w całości uwzględniać dodatki za wieloletnią pracę przysługujące tym pracownikom, mając na uwadze przepisy zawarte w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej, w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop oraz § 7 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.
23. Zadbać o skuteczną kontrolę zarządczą w zakresie weryfikacji danych ujętych w Sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę przed jego akceptacją i zatwierdzeniem, w celu zapewnienia, że dane te są prawidłowe.
24. Zobowiązać odpowiedzialnego pracownika do przestrzegania obowiązującego rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego i dołożenia należytej staranności w celu zapewnienia prawidłowości danych ustalanych na potrzeby sporządzenia przez Wójta Gminy Bejsce sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, a także prawidłowości obliczania średniorocznej liczby etatów na potrzeby ustalenia przysługujących nauczycielom kwot dodatków uzupełniających.
25. Ponownie przeprowadzić analizę danych dotyczących osiągania średnich wynagrodzeń nauczycieli za 2018 r., mając na celu prawidłowe ustalenie średniorocznej liczby etatów nauczycieli oraz sporządzić korektę sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli za 2018 r.