



Kielce, dnia 31 lipca 2024 roku

WK.60.12.2024

Pan Bogusław Kowalczyk
Wójt Gminy Michałów

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 Urzędzie Gminy w Michałowie w okresie od dnia 9 kwietnia 2024 r. do dnia 27 maja 2024 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej **Gminy Michałów** za 2023 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 6 czerwca 2024 r.

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

I. W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

1. Na dzień 31.12.2023 r. konto 131-02 „Rachunek – dochody-podatek VAT” w ewidencji księgowej Urzędu wykazywało saldo Wn na kwotę 1.742,42 zł, podczas gdy z potwierdzenia salda przesłanego przez Bank nie wynika powyższe saldo. Poprzednia inwentaryzacja sald na kontach zespołu 1 „Środki pieniężne i rachunki bankowe” przeprowadzona według stanu na dzień 31.12.2022 r. w drodze uzyskania potwierdzenia sald z banku również nie wykazała nieprawidłowości. Z zestawienia obrotów i sald kont jednostki na dzień 31.12.2022 r. wynika saldo Wn konta 131 „Rachunek – dochody” na kwotę 8.167,49 zł (na które składa się m.in. saldo Wn konta analitycznego 131-0 „Rachunek-dochody-podatek VAT” na kwotę 8.015,00 zł), które nie znajduje odzwierciedlenia w przesłanym przez Bank potwierdzeniu sald. Ponadto stwierdzono, że saldo Wn konta 131-02 „Rachunek-dochody-podatek VAT” wynikające z ewidencji księgowej zostało wykazane w sprawozdaniu finansowym Urzędu „Bilans jednostki budżetowej” na dzień 31.12.2023 r. w części Aktywa obrotowe w pozycji „B.III. Środki pieniężne na rachunkach bankowych”.

Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 1 i ust. 2, art. 24 ust. 2, art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości², § 23 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego,

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1325, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³.

2. Zdarzenia dotyczące zmian (zwiększeń) w stanie środków trwałych (konto 011 „Środki trwałe”), pozostałych środków trwałych (konto 013 „Pozostałe środki trwałe”) oraz wartości niematerialnych i prawnych (konto 020 „Wartości niematerialne i prawne”) w wyniku zakończonego zadania inwestycyjnego na kwotę ogółem 2.629.546,68 zł nie zostały ujęte we właściwym okresie sprawozdawczym na skutek nieterminowego przekazania dowodów OT przez pracownika merytorycznie odpowiedzialnego. Nieprawidłowość narusza art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.
3. Bilans z wykonania budżetu Gminy został sporządzony w dniu 22.04.2024 r., zamiast w terminie 3 miesięcy od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe, co narusza § 32 ust. 1 w związku z § 23 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
4. W zakresie inwentaryzacji aktywów i pasywów przeprowadzonej według stanu na dzień 31.12.2023 r. stwierdzono, że:
 - w drodze weryfikacji przeprowadzono inwentaryzację salda Wn konta 250 „Należności finansowe” na kwotę 99.999,00 zł z tytułu udzielonej z budżetu Gminy w 2023 r. pożyczki krótkoterminowej, zamiast dokonać inwentaryzacji salda tego konta w drodze potwierdzenia salda,
 - nie przeprowadzono inwentaryzacji znajdujących się w Urzędzie składników aktywów (obcych środków trwałych) ujętych w ewidencji pozabilansowej na koncie 090 „Obce środki trwałe” na kwotę 929,88 zł, będących własnością innej jednostki, w drodze spisu z natury i nie powiadomiono tej jednostki o wynikach tego spisu.Nieprawidłowości naruszają art. 26 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy o rachunkowości.

II. W zakresie wydatków budżetowych:

W § 9 pkt 1 umowy z dnia 19.12.2022 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych określono wynagrodzenie za przedmiotową usługę jako iloczyn ilości odebranych i zagospodarowanych odpadów (potwierdzonej dokumentami ważenia) i ceny jednostkowej. Na mocy § 9 pkt 2 ww. umowy Wykonawca zobowiązany był do przekazywania Zamawiającemu wraz z fakturą raportu miesięcznego zawierającego ilość odebranych odpadów (wynikających z dokumentów ważenia) oraz informacje, o których mowa w opisie przedmiotu zamówienia wraz z potwierdzającymi je kartami przekazania odpadu do instalacji komunalnej lub podmiotu zbierającego te odpady oraz zarejestrowanych przebiegów odbiorowych z okresu rozliczanego systemu GPS w wersji elektronicznej i papierowej. W ww. raporcie miesięcznym (sporządzonym według punktu 4 Szczegółowego zakresu rzeczowego i opisu przedmiotu) wykazywano ilości odpadów zgodne z kartami przekazania odpadów komunalnych, które stanowią dowód prawidłowego ich przekazania do instalacji komunalnych lub instalacji odzysku i unieszkodliwiania. Ilości odpadów komunalnych wykazywane na fakturach, nie wynikały jednak z raportów miesięcznych, ale z rozliczenia wykonania usług zawierających informację o ilości odpadów komunalnych zmieszanych oraz odpadów zbieranych w sposób selektywny według wagi zlokalizowanej na terenie Gminy Michałów. W

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

umowie nie doprecyzowano dokumentu ważenia stanowiącego podstawę do wystawienia faktury oraz nie określono sposobu postępowania w przypadku, gdy ilość zważonych przez Wykonawcę odpadów komunalnych według wagi na terenie Gminy Michałów, różni się od ilości odpadów wynikających z kart przekazania odpadów komunalnych do uprawnionych odbiorców. Nieprawidłowość narusza zapisy zawarte w § 9 przedmiotowej umowy oraz w punkcie 4 szczegółowego zakresu rzeczowego i opisu przedmiotu zamówienia, stanowiącego załącznik nr 1 do SWZ.

III. W zakresie gospodarki mieniem:

1. Kontrola procedury sprzedaży w 2023 r. nieruchomości gruntowej, wykazała następujące nieprawidłowości:
 - informacja o wyniku przetargu nie została podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu go obsługującego oraz wywieszając w swojej siedzibie, na okres co najmniej 7 dni,
 - organizator przetargu nie doręczył osobie ustalonej jako nabywca nieruchomości gruntowej zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży.Nieprawidłowość narusza art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴ oraz § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości⁵.
2. Zaniechano aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do wszystkich, tj. 4 użytkowników wieczystych nieruchomości gminnych. W 2023 roku obowiązywały stawki opłat za użytkowanie wieczyste wyliczone na podstawie wartości gruntów ustalonej w latach 1996 – 2001 wynoszącej od 0,04 zł do 0,13 zł za 1 m². Ustalona przez Gminę szacunkowa wartość 1 m² gruntów na potrzeby wyliczenia opłaty rocznej wynosi aktualnie 45,00 zł. Zaniechanie ustalenia wartości nieruchomości sporządzonych na potrzeby aktualizacji opłat rocznych tylko za lata 2021-2023 spowodowało zaniżenie dochodów o około 10.473,00 zł. Ustalenie należności Gminy w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia przyjęta szacunkowo za okres w którym należało dokonać aktualizacji opłaty rocznej, tj. za lata 2012-2024, z uwzględnieniem obniżenia o 50% przyjętej wcześniej wartości 45,00 zł za 1 m² gruntu wynosi 21.389 zł.
Nieprawidłowość narusza art. 77 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.
3. Nie przedłożono projektu uchwały Nr XLIII/306/2022 Rady Gminy z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Michałów lub jej jednostkom organizacyjnym oraz wskazania organu do tego uprawnionego, a także określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, co narusza art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm., dalej ustawa o gospodarce nieruchomościami

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 2213, dalej rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości

30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁶.

4. Ulga w formie umorzenia należności cywilnoprawnych osobie fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej zaklasyfikowano jako pomoc publiczną *de minimis* o wartości nominalnej 7.907,66 zł (wartość pomocy brutto 1.689,45 EURO), co narusza art. 2 ust. 16 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

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

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Wójt oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku. Prawa i obowiązki Skarbnika określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych. Organem wykonawczym gminy jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu 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. Księgi rachunkowe prowadzić rzetelnie, tak aby odzwierciedlały stan rzeczywisty, stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w szczególności zapisów na koncie 130 "Rachunek bieżący jednostki" ewidencjonować stan środków pieniężnych oraz obroty na rachunku bankowym na podstawie dokumentów bankowych z zachowaniem zgodności stanu środków pieniężnych pomiędzy ewidencją Urzędu, a stanem wynikającym z ewidencji banku oraz prowadzić do tego konta ewidencję szczegółową wg poszczególnych rachunków bankowych.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 702, dalej ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej

2. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzać w postaci zapisu każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Zapewnić bieżące przekazywanie do Referatu Finansowego dowodów OT dotyczących przyjęcia środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych w wyniku zakończonych zadań inwestycyjnych, celem umożliwienia ujmowania zdarzeń w miesiącu, w którym wystąpiły.
3. Sprawozdanie finansowe „Bilans z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego”, sporządzać w terminie 3 miesięcy od dnia, na który zamyka się księgi rachunkowe, zgodnie z § 32 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.
4. Na ostatni dzień każdego roku obrotowego przeprowadzać inwentaryzację wszystkich aktywów i pasywów, mając na uwadze aby wyniki inwentaryzacji prawidłowo dokumentować i powiązać je z zapisami ksiąg rachunkowych, a ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, stosownie do art. 26 i art. 27 ustawy o rachunkowości, a w szczególności:
 - a) inwentaryzację środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych przeprowadzać drogą otrzymania od banków potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości,
 - b) inwentaryzację należności z tytułu udzielonych z budżetu Gminy pożyczek przeprowadzać w drodze uzyskania od kontrahentów potwierdzenia salda, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości,
 - c) drogą spisu z natury obejmować znajdujące się w jednostce składniki aktywów, będące własnością innych jednostek, powierzone jej do sprzedaży, przechowania, przetwarzania lub używania, powiadamiając te jednostki o wynikach tego spisu, zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
5. W umowach na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych prawidłowo określać dokument ważenia stanowiący podstawę do wystawienia faktury oraz określić sposób postępowania w przypadku, gdy ilość zważonych przez wykonawcę odpadów komunalnych według wagi na terenie Gminy Michałów, różni się od ilości odpadów wynikających z kart przekazania odpadów komunalnych do uprawnionych odbiorców.
6. Podawać do publicznej wiadomości informację o wyniku przetargu, zawierającą dane określone w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
7. Zawiadamiać osoby ustalone jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, stosownie do art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
8. Opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej aktualizować nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie, stosownie do art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

9. Dokonać aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste, stosownie do art. 77 ust. 1 i ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w związku z art. 25 ust. 1 tej ustawy.
10. Projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy *de minimis* zgłaszać Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz projekt programu pomocowego przewidujący udzielanie pomocy publicznej w formie pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie zgłaszać ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa, zgodnie z art. 7 ust. 3 i 3a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.
11. Udzielone ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych klasyfikować jako pomoc publiczną wyłącznie w stosunku do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, w tym podmiotów prowadzących działalność w zakresie rolnictwa lub rybołówstwa, bez względu na formę organizacyjno-prawną oraz sposób finansowania, zgodnie z art. 2 ust. 16 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Damian Grzelka
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach
(dokument podpisany elektronicznie)

Do wiadomości:
Rada Gminy w Michałowie