

Wrocław, 12 kwietnia 2012 roku

WK.60/414/K-11/12

Pan
Wacław Jaskuła
Wójt Gminy Kostomłoty
ul. Ślężna 2,
55-311 Kostomłoty

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. nr 55, poz. 577 ze zm.), przeprowadziła od 9 stycznia do 5 marca 2012 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej gminy Kostomłoty. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 5 marca 2012 roku i pozostawionym w jednostce.

Ponadto w okresie od 22 lutego do 5 marca 2012 roku, przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Obsługi Szkół w Kostomłotach. W oparciu o ustalenia kontroli ujęte w odrębnym protokole, podpisanym 5 marca 2012 roku, Izba wystosowała wystąpienie pokontrolne, które przekazano Panu Wójtowi do wiadomości.

Stwierdzone podczas kontroli gospodarki finansowej gminy Kostomłoty nieprawidłowości i uchybienia, które wymagają podjęcia działań naprawczych, dotyczyły niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Fakt nabycia od Wojewody Wrocławskiego nieruchomości gruntowej nr 70/18 położonej w Kostomłotach nie został odzwierciedlony na koncie 011 „Środki trwałe”, w konsekwencji czego sprzedaż przedmiotowej nieruchomości dokonana 17 listopada 2010 roku – również nie została ujęta w urządzeniach księgowych na tym koncie. Tymczasem z opisu konta 011, zawartego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządów terytorialnych oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz.U. nr 142, poz. 1020 ze zm.), a obecnie obowiązującym załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku 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 (Dz.U. nr 128, poz. 861) wynikało, że konto 011 służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu na kontach: 013, 014, 016 i 017.

Brak ujęcia w ewidencji księgowej powyższych zdarzeń gospodarczych był niezgodny z postanowieniami art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.), który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu

sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Również ujęcie na konie 011 „Środki trwałe” sprzedaży (dokonanej 20 maja 2011 r.) nieruchomości gruntowej nr 70/35 położonej w Kostomłotach, dopiero 31 grudnia 2011 r. stanowiło naruszenie powołanego wyżej art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Zobowiązania wobec kontrahentów wynikające z dwóch faktur z 1 i 5 czerwca 2011 r. (z próby objętej kontrolą) nie zostały wykazane w sprawozdaniu Rb-28S za I półrocze 2011 r. w kolumnie: „w tym zobowiązania wymagalne”, pomimo, że termin ich wymagalności minął z dniem 30 czerwca 2011 roku. Było to niezgodne z postanowieniami § 8 ust. 2 pkt 5 rozdziału 4 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20, poz. 103), w świetle którego *„w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” wykazuje się zobowiązania, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są ani przedawnione, ani umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym”*.

W zakresie sprawozdawczości dotyczącej wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego

W sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli za 2009 r. w grupie nauczycieli stażystów wykazana została kwota różnicy, o której mowa w art. 30a ust. 2 ustawy Karta Nauczyciela, w wysokości 5.736 zł brutto. Tymczasem łączna kwota wypłaconych nauczycielom stażystom w 2010 r. jednorazowych dodatków uzupełniających wyniosła 5.264,98 zł brutto (3.672,27 zł netto). Różnica w wysokości 471,02 zł brutto stanowiła kwotę jednorazowego dodatku uzupełniającego wykazaną w powyższym sprawozdaniu a niewypłaconą jednemu nauczycielowi stażyscie zatrudnionemu i pobierającemu wynagrodzenie do sierpnia 2009 r. W trakcie kontroli kwota ta została wypłacona. Powyższe stanowiło o niewypełnieniu zapisu zawartego w art. 30a ust. 3 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. nr 97, poz. 674 ze zm.), który stanowi, że kwota różnicy, o której mowa w ust. 2, jest dzielona między nauczycieli zatrudnionych i pobierających wynagrodzenie w roku, dla którego ustalono kwotę różnicy, w szkołach prowadzonych przez jednostkę samorządu terytorialnego i wypłacana w terminie do dnia 31 stycznia roku kalendarzowego następującego po roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy, w formie jednorazowego dodatku uzupełniającego ustalanego proporcjonalnie do okresu zatrudnienia oraz osobistej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela, zapewniając osiągnięcie średnich wynagrodzeń na poszczególnych stopniach awansu zawodowego, o których mowa w art. 30 ust. 3, w danej jednostce samorządu terytorialnego w roku, dla którego wyliczono kwotę różnicy.

W zakresie dochodów budżetowych

W deklaracjach podatkowych na lata 2009, 2010 i 2011, na 5 podatników podatku od środków transportowych objętych kontrolą, w 3 przypadkach, dane dotyczące posiadanych przez nich pojazdów uniemożliwiały zweryfikowanie prawidłowości zastosowanych stawek podatkowych

z obowiązującymi w tym okresie uchwałami Rady Gminy na poszczególne lata. Ponadto w przypadku 2 podatników Organ podatkowy nie dokonał przypisu podatku dla poszczególnych pojazdów na 2009 i 2010 r. pomimo, iż podatnicy w składanych deklaracjach na te lata wskazali daty nabycia tych pojazdów. Stanowiło to o niewypełnieniu przez organ podatkowy obowiązku wynikającego z art. 272 pkt 2 i 3 oraz art. 274 §1 ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 r. nr 8, poz. 60 ze zm.). Zgodnie z powołanymi przepisami „organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów (złożonych deklaracji); ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami; a w razie stwierdzenia, że deklaracja zawiera oczywiste omyłki bądź, że wypełniono ją niezgodnie z ustalonymi wymaganiami, organ podatkowy w zależności od charakteru i zakresu uchybień zwraca się do składającego deklarację o jej skorygowanie oraz złożenie niezbędnych wyjaśnień, wskazując przyczyny, z powodu, których informacje zawarte w deklaracji poddaje się w wątpliwość”.

W przypadku 3 podatników podatku od środków transportowych, na 5 objętych kontrolą, nadpłaty powstałe na ich kontach w latach 2007 i 2008, w łącznej wysokości 2.036 zł, zaliczono na poczet bieżących zobowiązań dopiero w 2009 i 2010 r., nie wydając stosownego postanowienia i nie naliczając ustawowych odsetek. Powyższe było niezgodne z § 20 pkt 1 i 4 „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy Kostomłoty” stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 90/07 Wójta Gminy Kostomłoty z dnia 16 listopada 2007 roku. Zgodnie z przepisami § 20 pkt 1 i 4 Instrukcji - „nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę oraz bieżących zobowiązań podatkowych, a w razie ich braku podlegają zwrotowi z urzędu, chyba że podatnik złoży wniosek o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych. W sprawach zaliczenia nadpłaty na poczet zaległych oraz bieżących zobowiązań podatkowych wydaje się postanowienie. W przypadku zaliczenia nadpłaty na poczet zaległości podatkowej kwotę nadpłaty rozlicza się zgodnie z art. 55 §2 i art. 62 §1 ordynacji podatkowej”.

W skontrolowanej próbie 10 podatników podatku od nieruchomości, rolnego i podatku płaconego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego, w 2 przypadkach stwierdzono, iż Organ podatkowy nie dokonywał systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych dopuszczając do sytuacji, w której upomnienia za zaległości podatkowe, dotyczące 2009 i 2010 r., wystawiane były z opóźnieniem wynoszącym od 6 do 16 dni. Było to niezgodne z § 18 pkt 3 „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy Kostomłoty”, zgodnie z którym - „w przypadku braku wpłaty upomnienie sporządza się nie później niż po upływie 28 dni od terminu płatności podatku. Zasady doręczeń upomnienia regulują przepisy kodeksu postępowania administracyjnego”.

Przepisy wewnętrzne, regulujące termin wystawiania tytułów wykonawczych, zawarte w „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy Kostomłoty” stanowiącej załącznik nr 1 do zarządzenia nr 90/07 Wójta gminy Kostomłoty z dnia 16 listopada 2007 roku, zmienionej zarządzeniem nr 464/10 Wójta Gminy Kostomłoty z dnia 12 listopada 2010 roku

w sprawie przyjęcia „Zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Kostomłoty”, o treści: *„Jeżeli zaległości objęte upomnieniem nie zostały w całości zapłacone, sporządza się niezwłocznie po drugiej i czwartej racie na kwoty zaległe, administracyjne tytuły wykonawcze”*, były niezgodne z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137, poz. 1541 ze zm.) który stanowi, że *„po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy”*.

W przypadku 9 na 10 skontrolowanych podatników w podatku od nieruchomości, rolnym i podatku płaconego w formie łącznego zobowiązania pieniężnego tytuły wykonawcze, obejmujące zaległości za lata 2006 -2011, wystawiane były z opóźnieniem wynoszącym od 4 do 195 dni, czym naruszono cyt. wyżej przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W zakresie rozliczania udzielonych dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych

Kontrola dokumentacji rozliczeniowej, dotyczącej udzielonej Gminnemu Zrzeszeniu Ludowe Zespoły Sportowe Kostomłotach dotacji w 2010 roku, w kwocie 39.500 zł wykazała, że dwa sprawozdania częściowe i sprawozdanie końcowe z wykonania zadania publicznego, realizowanego w ramach umowy nr 10/UG/2010 z 18 lutego 2010 r., wykazywały rozbieżności i różnice rachunkowe pomiędzy poszczególnymi częściami sprawozdania. Kwoty wykazane w zestawieniu faktur i rachunków ujętym w jednej części sprawozdania nie korelowały z kwotami wykazanymi w pozostałych częściach tego sprawozdania m.in.: z rozliczeniem ze względu na rodzaj kosztów czy źródło finansowania. Rozbieżności w wykazanych kwotach wystąpiły również pomiędzy sprawozdaniami. Sprawozdania częściowe obejmujące cały okres realizacji zadania nie współtworzyły, w zakresie wykazanych kwot, sprawozdania końcowego i nie były z nim skorelowane. Ponadto w sprawozdaniu końcowym złożonym 31 stycznia 2011 r. (z realizacji zadania publicznego w 2010 r.) ww. Zrzeszenie wykazało faktury na łączną kwotę 2.616,96 zł, których to nie wykazało w żadnym sprawozdaniu częściowym (sprawozdania częściowe obejmowały cały okres realizacji zadania). Natomiast w sprawozdaniu częściowym złożonym 20 lipca 2010 r. i w sprawozdaniu końcowym ten sam dokument księgowy został wykazany w innej kwocie, jako sfinansowanej z dotacji (dot. faktury nr FV 181/06/2010 z 8 czerwca 2010 r.).

Brak merytorycznej kontroli przez Zleceniodawcę, przy zatwierdzaniu sprawozdań z realizacji przedmiotowego zadania, stanowi niewypełnienie zapisu zawartego w § 8 ust. 1 Umowy nr 10/UG/2010 z 18 lutego 2010 r., zgodnie z którym - *„Zleceniodawca sprawuje kontrolę prawidłowości wykonania zadania przez Zleceniobiorcę, w tym wydatkowania przekazanych mu środków finansowych. Kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania oraz po jego zakończeniu”*. W trakcie trwania kontroli, kierownictwo UG w Kostomłotach zleciło przeprowadzenie kontroli dotacji udzielonej ww. Stowarzyszeniu w 2010 roku, w wyniku której Stowarzyszenie złożyło korektę sprawozdań z wykonania powierzonego zadania publicznego i rozliczenia otrzymanej w 2010 roku dotacji, która ostatecznie została uznana za prawidłowo rozliczoną.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Nabywców nieruchomości nr 70/18 i 70/35 położonych w Kostomłotach obciążono kosztami przygotowania przedmiotowych nieruchomości do sprzedaży, za ogłoszenia prasowe w wysokości po 110 zł, tymczasem koszty te wyniosły odpowiednio: 93,94 zł (różnica 16,06 zł) i 94,71 zł (różnica 15,29 zł).

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Panu Wójtowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli, celem niedopuszczenia do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, a w szczególności o:

1. Przestrzeganie przepisów określonych w przyjętej w jednostce polityce rachunkowości, w tym w Zakładowym Planie Kont, jak i przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 roku 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 (Dz.U. nr 128, poz. 861), w szczególności w zakresie ujmowania na koncie 011 „Środki trwałe” zdarzeń gospodarczych związanych z nabyciem i sprzedażą nieruchomości, stosownie do opisu powyższego konta, zawartego w załączniku nr 3 do rozporządzenia.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.), a w szczególności w zakresie: ujmowania w urzędzeniach księgowych zdarzeń gospodarczych w okresach sprawozdawczych, w których one nastąpiły, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów § 8 ust. 2 pkt 5 rozdziału 4 załącznika 39 rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. nr 20, poz. 103), w zakresie wykazywania zobowiązań wymagalnych, w tym w odpowiednich kolumnach sprawozdania Rb – 28S.
4. Przestrzeganie postanowień zawartych w art. 30a ust. 3 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. nr 97, poz. 674 ze zm.), a zwłaszcza w zakresie wypłacania jednorazowych dodatków uzupełniających nauczycielom zatrudnionym i pobierającym wynagrodzenie w roku, dla którego ustalono kwotę różnicy.
5. Przestrzeganie zapisów zawartych w umowach o powierzenie podmiotom spoza sektora finansów publicznych realizacji zadań publicznych, w szczególności w zakresie sprawowania kontroli prawidłowości wykonania zadania, w tym wydatkowania przekazanych im środków finansowych, a także sprawowania merytorycznej kontroli przy zatwierdzaniu sprawozdań z realizacji zadań.

6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity: Dz.U. z 2005 roku nr 8, poz. 60 ze zm.), a zwłaszcza:
 - a) art. 272 pkt 2 i 3 oraz art. 274 § 1 ustawy, w zakresie przeprowadzania czynności sprawdzających, mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności złożonych deklaracji i ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z deklaracją. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach podjętych w trakcie kontroli czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie i dokonanie przypisów podatku we właściwych wysokościach, podatnikom podatku od środków transportowych,
 - b) art. 76, art. 76a i 76b ustawy, w zakresie: zaliczania nadpłat na poczet zaległych lub bieżących zobowiązań, wydawania stosownych postanowień określających wysokość nadpłat i naliczania ustawowych odsetek. Dokonanie weryfikacji kont podatników w celu ustalenia wysokości powstałych nadpłat i wyliczenie ustawowych odsetek za lata 2009, 2010, 2011 oraz poinformowanie Izby o wynikach (w tym finansowych) tej weryfikacji.
7. Przestrzeganie przepisów wewnętrznych tj. „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat w Urzędzie Gminy Kostomłoty” stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia nr 464/10 Wójta Gminy Kostomłoty z dnia 12 listopada 2010 roku, w zakresie terminowego wystawiania upomnień.
8. Dostosowanie przepisów wewnętrznych dotyczących terminu wystawiania tytułów wykonawczych do obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych zawartych w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. nr 137, poz.1541 ze zm.) i w konsekwencji przestrzeganie tych unormowań.
9. Poinformowanie Izby, czy kwoty pobrane za ogłoszenia prasowe w nadmiernej wysokości od nabywców nieruchomości nr 70/18 i 70/35 położonych w Kostomłotach zostały im zwrócone.
10. Wyeliminowanie pozostałych nieprawidłowości szczegółowo opisanych w protokole kontroli.

Do wiadomości:

Pani

Janina Gawlik

Przewodnicząca Rady Gminy w Kostomłotach

a/a