

Wrocław, 28 czerwca 2016 roku

WK.WR.40.14.2016.439

**Pan
Jan Żukowski
Wójt Gminy Żórawina
ul. Kolejowa 6
55-020 Żórawina**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 561), przeprowadziła w okresie od 23 marca do 7 czerwca 2016 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Żórawina.

Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym bez zastrzeżeń 7 czerwca 2016 r. i pozostawionym w jednostce. Ponadto, w okresie od 23 maja do 6 czerwca 2016 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Gminnego Centrum Kultury w Żórawinie. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora GCK w Żórawinie wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Wójtowi do wiadomości.

Kontrola wykazała, że obok obowiązków i zadań realizowanych prawidłowo, wystąpiły nieprawidłowości i uchybienia, w poniżej omówionych aspektach działalności.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Bankowa obsługa budżetu Gminy Żórawina była prowadzona przez Bank Spółdzielczy w Kątach Wrocławskich na podstawie umowy z 28 grudnia 2001 r., która została zawarta na czas nieokreślony i była do dnia kontroli wielokrotnie aneksowana. Koszty opłat i prowizji bankowych oraz odsetki od kredytu w rachunku bieżącym w latach 2013-2015 wyniosły: 6.413,00 zł w 2013 r., 5.103,00 zł w 2014 r. oraz 9.273,00 zł w 2015 r., odsetki od kredytu w rachunku bieżącym w poszczególnych latach wyniosły: 8.916,68 zł w 2013 r., 45.628,49 zł w 2014 r. oraz 49.146,40 zł w 2015 r. W związku z wielokrotnym aneksowaniem umowy od dnia jej podpisania zakres przedmiotowy uległ rozszerzeniu. Zgodnie z art. 264 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) „Bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych”.

W 2015 r. zapisów na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” dokonywano bez zachowania zasady czystości obrotów, co było niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 130 zawartymi

w zasadach (polityce) rachunkowości wprowadzonymi zarządzeniem Wójta Gminy Żórawina nr 108/2012 z 12 marca 2012 r.

Nie przeprowadzono na dzień 31 grudnia 2015 r. inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości składników zaewidencjonowanych w urzędzie na kontach: 020 „Wartości niematerialne i prawne”, 030 „Długoterminowe aktywa finansowe”, 071 „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych”, 072 „Umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych”, 080 „Środki trwałe w budowie (Inwestycje)”, 800 „Fundusz jednostki”, 851 „Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych”, 860 „Wynik finansowy” oraz sald kont budżetu 224 „Rozrachunki budżetu”, 909 „Rozliczenia międzyokresowe”, 960 „Skumulowany wynik budżetu”, 961 „Wynik wykonania budżetu” oraz na 31 grudnia 2015 r. nie zinwentaryzowano drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu należności w łącznej wysokości 1.664,94 zł. Powyższe stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

W zakresie dochodów budżetowych

W sprawozdaniach budżetowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych sporządzonych za 2015 r. skutki decyzji wydanych przez Organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w zakresie umorzenia zaległości podatkowych zostały zawyżone w podatku od nieruchomości o kwotę 21 zł, a w podatku rolnym zaniżone o kwotę 21 zł. Ponadto w sprawozdaniu Rb-27S za 2015 r. nie wykazano w rozdziałach 75615 i 75616 w § 0910 odsetek od umorzonych zaległości podatkowych w kwocie 23.070 zł. Powyższe świadczy o naruszeniu postanowień § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a i § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm.).

Organ podatkowy decyzją nr POD.3110-1A/2015 z 31 marca 2015 r. umorzył zaległości podatkowe w podatku od nieruchomości w kwocie 64.312,85 zł, pomimo, iż podatnik 30 grudnia 2014 r. zawniósł o umorzenie zaległości w kwocie 53.855,95 zł (różnica stanowiła kwotę 10.456,90 zł). Powyższe było niezgodne z art. 67a § 1 pkt 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm., Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), stosownie do którego: „Organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może (...) umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną”.

Organ podatkowy wbrew postanowieniom art. 272 ust. 2 i 3 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa nie dokonał czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia

zgodności z przedstawionymi dokumentami w stosunku do podatników: podatku rolnego o nr ewidencyjnych: G000001, G000034, G000048 w latach 2014 – 2015; podatku od nieruchomości o nr ewidencyjnych: J000004, J000059, J000078 w 2016 r., u których wystąpiły rozbieżności pomiędzy powierzchniami gruntów wykazanymi w złożonych przez ww. podatników deklaracjach, a danymi wynikającymi z rejestru gruntów. W trakcie kontroli zostały wszczęte wobec ww. podatników postępowania podatkowe. Podatnik o nr ewidencyjnym J000004 w trakcie kontroli złożył korektę deklaracji podatkowej za 2016 r., a organ podatkowy dokonał przypisu na koncie podatnika w kwocie 1.657 zł.

W próbie 11 największych dłużników podatkowych Gminy objętych kontrolą, wg stanu na 31 grudnia 2015 r., stwierdzono, iż Organ podatkowy w przypadku:

- 11 dłużników wystawiał upomnienia od 1 do 1244 dni po terminie płatności podatku, a tytuły wykonawcze po upływie od 11 do 1770 dni od dnia doręczenia upomnień. Powyższe było niezgodne z § 3 ust. 1 oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2001 r. Nr 1541, poz. 137 ze zm.), a także § 5 oraz § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. poz. 656 ze zm.),
- 1 dłużnika nie wystawił dwóch tytułów wykonawczych za 2014 r., pomimo wysłanych upomnień, czym naruszył postanowienia art. 6 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm., Dz.U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.) oraz § 5 ust. 1, § 7 ust. 4 powołanego rozporządzenia w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,
- 7 dłużników nie skorzystał z przysługującego uprawnienia zabezpieczenia zaległości podatkowych wpisem na hipotekę oraz możliwości ustanowienia zastawu skarbowego określonych w art. 34 § 1 i 41 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa.

W zakresie wydatków budżetowych

Spośród 11 faktur wystawionych przez Wykonawców zadań inwestycyjnych w 7 przypadkach zobowiązania na łączną kwotę 1.914.704,53 zł uregulowano po terminie płatności. Opóźnienia wyniosły od 1 do 26 dni. Powyższe świadczy o niewypełnieniu postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Wójt poinformował iż, *„Od powstałych opóźnień w terminach płatności(...), Gmina nie poniosła dodatkowych kosztów w postaci naliczonych odsetek (...)”*.

W przypadku udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki na roboty dodatkowe zleczone na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5b ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.) (umowa nr 337/IT/2013) w związku z realizacją zamówienia

podstawowego dot. „Przebudowy ulicy Majowej w Karwianach”, zamawiający nie dopełnił obowiązków wynikających z ustawy Pzp przewidzianych dla przedmiotowego trybu tj. nie przekazał stronie zaproszenia do negocjacji wraz z informacjami niezbędnymi do przeprowadzenia postępowania; nie zamieścił ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych; nie sporządził pisemnego protokołu postępowania o udzielenie zamówienia. Powyższe naruszało art. 68 ust. 1, art. 95 ust. 1 oraz art. 96 ust. 1 ustawy Pzp.

W przypadku realizacji zamówienia publicznego pod nazwą: „Przebudowa ul. Majowej w Karwianach” zamawiający zawarł aneks nr 2 do umowy nr 180/IT/272/1/2013 z 26 lipca 2013 r. w sprawie zmiany terminu wykonania zadania z 26 września na 11 października 2013 r., Wykonawca nie przedłożył Zamawiającemu, wymaganego w SIWZ oraz w § 16 ust. 6 umowy nr 180/IT/272/1/2013, zabezpieczenia należytego wykonania umowy w postaci aneksu do gwarancji ubezpieczeniowej należytego wykonania umowy, uwzględniającego zmianę terminu wykonania umowy do 11 października 2013 r.

Wójt zawierając umowy: nr IT 154/272/3/2014 z 14 maja 2014 r. oraz nr 252.IT.272.3.2015 z 20 lipca 2015 r. na realizację zamówień publicznych odpowiednio pn.: „Budowa hali sportowej przy Gimnazjum w Żórawinie” oraz „Odbudowa mostu w miejscowości Żórawina na przedłużeniu ul. Małowiejskiej w kierunku al. Niepodległości” naruszył postanowienia zawarte w art. 46 ust. 1 oraz art. 226 ust. 3 powołanej ustawy o finansach publicznych. Określone w umowie nr IT 154/272/3/2014 wynagrodzenie Wykonawcy stanowiło kwotę 4.092.648,15 zł brutto, tymczasem w uchwale nr XXXIV/275/14 Rady Gminy Żórawina z 7 marca 2014 r. w sprawie zmiany budżetu gminy Żórawina na rok 2014 określono plan na przedmiotowe zadanie inwestycyjne na kwotę 130.000 zł. Zadanie „Budowa hali sportowej przy Gimnazjum w Żórawinie” nie zostało uwzględnione w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Żórawina na lata 2014-2020 wprowadzonej uchwałą Rady Gminy Żórawina nr XXXIII/262/13 z 30 grudnia 2013 r. Przedmiotowe zamówienie uwzględniono dopiero w wieloletniej prognozie finansowej Gminy wprowadzonej uchwałą nr XXXIX/300/14 Rady Gminy Żórawina z 12 sierpnia 2014 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Żórawina na lata 2014-2020. Określone w umowie nr IT 252.IT.272.3.2015 na realizację zadania „Odbudowa mostu w miejscowości Żórawina na przedłużeniu ul. Małowiejskiej w kierunku al. Niepodległości” wynagrodzenie Wykonawcy stanowiło kwotę 455.100 zł brutto, natomiast w uchwale Rady nr IX/45/15 z 29 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany budżetu Gminy Żórawina na rok 2015 zabezpieczono środki finansowe na to zadanie w wysokości 408.700 zł. Ww. zadanie nie zostało również uwzględnione w wieloletniej prognozie finansowej gminy Żórawina na lata 2015-2020.

W zakresie gospodarki mieniem

W latach 2015 i 2016 nie naliczono, wbrew § 7 zarządzenia Wójta nr 78/2015 z 29 maja 2015 r. w sprawie ustalenia minimalnych stawek czynszu najmu/dzierżawy nieruchomości o innym przeznaczeniu niż cel mieszkaniowy, stanowiących przedmiot własności lub użytkowania wieczystego, właściwych kwot czynszów za bezumowne korzystanie z lokali użytkowych: przy ul. Wrocławskiej 6 w Turowie (naliczono czynsz w wysokości 2.324,70 zł, a powinno być 6.974,10 zł - różnica 4.649,40 zł), w Galowicach nr 91/47 naliczono czynsz w wysokości 2.952 zł, a powinno być 8.856 zł -różnica 5.904 zł). Zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) „Jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania”.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Pana Wójta, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Poinformowaniu Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wypełnieniu złożonego w trakcie kontroli zobowiązania do zawarcia na czas określony umowy na bankową obsługę budżetu.
2. Prowadzenie ewidencji księgowej na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” zgodnie z zasadami funkcjonowania konta określonymi w obowiązującej w jednostce polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy Żórawina nr 108/2012 z 12 marca 2012 r.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.), w szczególności w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy.
4. Wykazywanie w sprawozdaniach Rb-PDP i Rb-27S prawidłowych kwot skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa oraz wykazywanie w sprawozdaniu Rb-27S umorzonych odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych, dokonanie stosownych korekt sprawozdań Rb-PDP i RB-27S za 2015 r., stosownie do § 3 ust. 1 pkt 11 lit. a, § 8 ust. 3 oraz § 24 ust. 4 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 119 ze zm.).

5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) umarzania zaległości podatkowych zgodnie z postanowieniami art. 67a § 1 ustawy,
 - b) dokonywania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do postanowień art. 272 ust. 2 i 3 ustawy,
 - c) skorzystania z uprawnienia zabezpieczania zaległości podatkowych poprzez dokonanie wpisu na hipotekę lub ustanowienie zastawu skarbowego, stosownie do postanowień art. 34 § 1 oraz art. 41 § 1 ustawy.
7. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach podjętych działań (w tym finansowych) wobec podatników o nr ewidencyjnych: G000001, G000034, G000048 (podatek rolny) oraz J000059, J000078 (podatek od nieruchomości) w celu ustalenia poprawności wykazanych powierzchni gruntów w złożonych przez nich deklaracjach za lata 2014 – 2016.
8. Podejmowanie, w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatku, czynności mających na celu wyegzekwowanie należności, stosownie do § 2, 7 i 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2367).
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) dokonywania wydatków w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do postanowień art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - b) zaciągania zobowiązań do wysokości limitów zobowiązań określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do postanowień art. 46 ust. 1, art. 226 i art. 228 ustawy,
 - c) ustalania przypadających Gminie należności pieniężnych za bezumowne korzystanie z lokali użytkowych, stosownie do postanowień art. 42 ust. 5 ustawy oraz poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o podjętych w tym zakresie działaniach (w tym finansowych) wobec najemców lokali użytkowych: przy ul. Wrocławskiej 6 w Turowie oraz nr 91/47 w Galowicach (§ 7 zarządzenia Wójta nr 78/2015 z 29 maja 2015 r.).
10. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2164 ze zm.), a w szczególności w zakresie:
 - a) przekazywania Wykonawcy zaproszenia do negocjacji wraz z informacjami niezbędnymi do przeprowadzenia postępowania, stosownie do art. 68 ust. 1 ustawy,

- b) zamieszczania ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, stosownie do art. 95 ust. 1 ustawy,
 - c) sporządzania pisemnego protokołu postępowania o udzielenie zamówienia, stosownie do art. 96 ust. 1 ustawy.
11. Przestrzeganie postanowień umów zawartych z Wykonawcami w celu realizacji przedmiotu zamówień publicznych, w tym w zakresie wnoszonego przez Wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

Stosownie do postanowień art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawa zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan Stanisław Juzyszyn

Przewodniczący Rady Gminy w Żórawinie