

Wrocław, 27 kwietnia 2018 roku

WK.WR.40.2.2018.121

**Pan
Michał Orman
Wójt Gminy Mysłakowice**

**ul. Szkolna 5
58-533 Mysłakowice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 561 ze zm.) przeprowadziła w okresie od 9 stycznia do 30 marca 2018 r., kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Mysłakowice. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano w protokole, którego jeden egzemplarz przekazano w dniu podpisania Wójtowi Gminy Mysłakowice.

Ponadto w okresie od 15 do 27 marca 2018 r., została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Przedszkola Publicznego w Łomnicy. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Pani Dyrektor wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Wójtowi do wiadomości.

Kontrola w Urzędzie Gminy Mysłakowice poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań wykazała też następujące nieprawidłowości i uchybienia:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W sprawozdaniach budżetowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, sporządzonych za 2016 r. nie wykazano skutków udzielonych ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) w zakresie podatku od nieruchomości od osób prawnych w kwocie 233.079,97 zł, a także zaniżono o kwotę 6.927,62 zł skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa z tytułu umorzenia zaległości podatkowych od osób fizycznych. Powyższe świadczy o nieprzestrzeganiu § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.) oraz § 3 ust. 1 pkt 10 i 11 lit. a) w związku z § 8 ust. 3 załącznika nr 39 do tego rozporządzenia. W trakcie kontroli sporządzono korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.

Wykazany w ewidencji księgowej Urzędu Gminy i budżetu Gminy stan środków pieniężnych na rachunkach bankowych na koniec 2016 r. w łącznej kwocie 760.764,77 zł nie był zgodny z sumą środków pieniężnych wskazanych przez bank w zawiadomieniach z dnia 13.01.2017 r. w kwocie 768.265,50 zł.

Różnica środków pieniężnych między stanem w ewidencji księgowej Urzędu a stanem w ewidencji bankowej wynosiła 7.500,73 zł. Powyższa różnica nie została ujawniona i wyjaśniona na etapie wykonanej inwentaryzacji środków pieniężnych na rachunkach bankowych, według stanu na 31 grudnia 2016 roku. Świadczy to o naruszeniu art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.), ponieważ inwentaryzację środków pieniężnych na rachunkach bankowych przeprowadza się drogą uzyskania od banków potwierdzenia prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych stanu tych aktywów oraz rozliczenia ewentualnych różnic.

Kontrola zapisów księgowych dokonanych w grudniu 2015 r. i 2016 r. r. w księgach rachunkowych budżetu Gminy Mysłakowice na koncie rachunku budżetu 133 „Rachunek budżetu” wykazała, że tworzone lokaty ze środków budżetowych tzw. „depozyt automatyczny”, księgowano na koncie 133-0 (Ma) w korespondencji z kontem 224 (Wn) „Rozrachunki budżetu”. Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 133 i 224 określonymi w założowym planie kont budżetu Gminy Mysłakowice oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z 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 (Dz.U. z 2013 r. poz. 289 ze zm.), które stanowią m.in., że na koncie 133 (Wn) ujmuje się również lokaty dokonywane ze środków rachunku budżetu, natomiast konto 224 służy do rozrachunków z innymi budżetami.

Bez stosownej umowy Wójtowi Gminy została przyznana do użytkowania karta płatnicza. Obowiązek zawarcia przedmiotowej umowy został określony w zarządzeniu nr 64/2010 Wójta Gminy z 4 października 2010 r. w sprawie korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu gminy.

Nie przeprowadzono na 31 grudnia 2016 r. inwentaryzacji należności i zobowiązań wykazanych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w łącznej kwocie 1.724.102,74 zł na kontach: 240 „Pozostałe rozrachunki” (Wn – 197.605,93 zł, Ma – 624.138,88 zł) i 226 „Długoterminowe należności budżetowe” (Wn – 619.109,69 zł, Ma – 283.248,24 zł). Obowiązek przeprowadzenia na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzacji należności i zobowiązań został ustanowiony w przepisach art. 26 powołanej ustawy o rachunkowości. Jedną z metod inwentaryzacji należności i zobowiązań jest porównanie danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacją wartości tych składników. Do kontroli nie przedłożono przedmiotowej dokumentacji inwentaryzacyjnej. Negatywne skutki braku przeprowadzenia tej inwentaryzacji oraz weryfikacji stanów przejawiały się między innymi w utrzymywaniu na dzień kontroli w zapisach ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy nierealnych sald należności i zobowiązań. Przykładowo:

- na koncie analitycznym 240-E1-RB wykazano saldo 36.000 należności w walucie Euro, co naruszało przepisy art. 9 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, które stanowią, że *księgi rachunkowe prowadzi się w języku polskim i w walucie polskiej*. To samo saldo należności lecz w walucie polskiej wykazano na koncie analitycznym 240-E2-RB w kwocie 148.640,00 zł,

- na koncie analitycznym 240-KM001 (Ma) wykazano saldo 2.365,33 zobowiązań z tytułu wpłaconych przez najemców kaucji mieszkaniowych, natomiast na rachunku bankowym kaucji mieszkaniowych środki pieniężne z tytułu przedmiotowych wpłat stanowiły kwotę 28.050,41 zł (różnica w kwocie 25.685,08 zł),

- na koncie 226 wykazano saldo zobowiązań (Ma) w kwocie 283.248,24 zł stanowiące sumę sald kont analitycznych, odpowiednio: 226-D01P-756150310, 226-D01P-756150910, 226-D01P-756160310, 226-D01P-7561603101, 226-D01P-7561603201, 226-D1PW-7561603, natomiast z zasad funkcjonowania konta 226 wynika, że konto 226 może wykazywać wyłącznie saldo Wn, które oznacza wartość długoterminowych należności. Powyższe było nie zgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w powołanym rozporządzeniu Ministra Finansów z 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.

Na podstawie zapisów księgowych w 2016 r. na koncie analitycznym 226-D02W-700 stwierdzono, że konto 226 „Długoterminowe należności budżetowe” nie funkcjonowało w sposób określony w powołanym założowym planie kont Urzędu Gminy, a także według zasad określonych w powołanym rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych (...), ponieważ na stronie Ma konta 226 księgowano wpłaty dokonane przez dłużników w korespondencji z kontem 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”, zamiast operacji stwierdzających przeniesienie należności długoterminowych do krótkoterminowych w wysokości należnej na dany rok, w korespondencji z kontem 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”. Ponadto nie była prowadzona ewidencja szczegółowa do ww. konta w podziale na poszczególnych dłużników.

W sposób nieuprawniony przekazano 31.12.2015 r. kwotę 36.000 euro (równowartość 148.640,40 zł) z rachunku walutowego nr 33 1020 5226 0000 6526 0510 1730 prowadzonego dla finansowania projektu ERASMUS+ na rachunek budżetu Gminy nr 73 10 20 2124 0000 8602 0011 0759, dla którego zapisy prowadzono na koncie 133 „Rachunek bieżący budżetu”. Ze złożonych wyjaśnień wynikało, że „wydatki na realizację projektu Erasmus + były przewidziane do realizacji dopiero w 2016 r. a środki z rachunku walutowego zostały przeznaczone na spłatę kaucji mieszkaniowych w kwocie 27.500 zł oraz sum depozytowych w kwocie 81.700 zł (...), a także w kwocie 39.440,40 zł na częściową odbudowę części oświatowej subwencji ogólnej (...). Całość środków została zwrócona na rachunek walutowy w 2016 r., środki były przekazywane sukcesywnie wraz z występowaniem wydatków niezbędnych do realizacji w ramach projektu Erasmus +”. Powyższe operacje finansowe były niezgodne z warunkami umowy nr 2015-1-PL01-KA101-016043 zawartej 24 lipca 2015 r. między Gminą Mysłakowice oraz Fundacją Rozwoju Systemu Edukacji (FRSE) – Narodową Agencją (NA) projektu ERASMUS+ określającej warunki przyznania Gminie przez Fundację Rozwoju Systemu Edukacji dofinansowania w maksymalnej kwocie 122.808,00 euro dla realizowanego projektu pt. „Pplish teacher of English language needed” (projekt w ramach programu ERASMUS+, Akcji 1: Mobilność Edukacyjna.).

Na podstawie zapisów sald końcowych 2016 r. i sald początkowych 2017 r. na kontach: 138 „Rachunek środków europejskich” i 227 „Rozliczenie dochodów ze środków funduszy pomocowych” wykazanych w zestawieniach obrotów i sald kont syntetycznych Urzędu Gminy, stwierdzono naruszenie przepisów art. 13 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, ponieważ przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera nie zapewniono automatycznego przenoszenia obrotów i sald.

W zakresie dochodów budżetowych

Przypisu wymiaru podatku od nieruchomości od osób fizycznych i łącznego zobowiązania pieniężnego na 2016 i 2017 r. dokonano na kontach podatników pod datą wydania tych decyzji (przed dniem doręczenia decyzji wymiarowych), co stanowiło naruszenie art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm.) i § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 208, poz. 1375). Z treści powołanych przepisów wynikało, że zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania, a decyzje służą do udokumentowania przypisów.

W dokumentacji podatkowej osób fizycznych będących podatnikami podatku od nieruchomości (2. podatników spośród 18) i łącznego zobowiązania pieniężnego (8. podatników spośród 16) brak było złożonych przez podatników informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz o gruntach i o lasach. Organ podatkowy nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z art. 274a § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, stosownie do którego organ podatkowy może zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia informacji podatkowych lub wezwać do ich złożenia, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku. Dopiero w trakcie kontroli podatnicy zostali wezwani do złożenia wymaganych informacji podatkowych.

Organ podatkowy nie skorzystał również z uprawnienia wynikającego z art. 274a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa również w przypadkach, w których dysponował dokumentami potwierdzającymi wystąpienie okoliczności uzasadniających powstanie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości i podatku rolnego (umowy dzierżawy zawarte w latach 2014 - 2017). Dotyczyło to 6, spośród 9, objętych próbą kontrolną dzierżawców nieruchomości z zasobu gminy Mysłakowice - działki gruntu: nr 46 o pow. 0,52 ha w Wojanowie (umowa z 22.05.2014 r.), nr 76, 36/3 i 75/1 o pow. 0,3801 ha w Kostrzycy (umowa z 3.02.2015 r.), nr 678/3 o pow. 132 m² w Łomnicy (umowa z 15.02.2016 r.), nr 413/2 o pow. 28 m² w Mysłakowicach (umowa z 7.02.2017 r.), nr 20/1 o pow. 1.350 m² w Wojanowie (umowa z 6.06.2017 r.), nr 20/1 o pow. 1.350 m² w Wojanowie (umowa z 6.06.2017 r.), których organ podatkowy dopiero w trakcie kontroli wezwał do złożenia informacji w sprawie podatku od nieruchomości i podatku rolnego.

Powierzchnie gruntów i budynków podane w wykazie nieruchomości z 1998 r. przez podatnika N002038 i w informacji w sprawie podatku od nieruchomości z 2016 r. przez podatnika R000899 (osoby fizyczne) nie zostały zweryfikowane przez organ podatkowy do dnia kontroli. Obowiązek dokonywania, przez ten organ, czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności złożonych

informacji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami wynikał z art. 272 pkt 2 i 3 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa.

Ewidencja analityczna do konta 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" prowadzona była poprzez wydzielenie odrębnych kont analitycznych dla ewidencji należności z tytułu dochodów budżetowych (przypisy i odpisy należności) i odrębnych dla wpływów z tytułu tych dochodów (wpłaty i zwroty nadpłat), w ramach jednej podziałki klasyfikacji budżetowej. Konta te zamykały się na koniec okresu sprawozdawczego odpowiednio: saldem strony Wn, które oznaczało stan przypisanych należności z tytułu dochodów budżetowych pomniejszonych o odpisy, a saldo strony Ma - stan wpłaconych dochodów budżetowych pomniejszonych o zwroty nadpłat. Salda kont analitycznych w ramach jednej podziałki klasyfikacji budżetowej nie bilansowały się. Prowadzenie ewidencji analitycznej do konta 221 w powyższy sposób było niezgodne z zasadami prowadzenia tej ewidencji, określonymi w opisie konta 221 zawartym w planie kont dla Urzędu Gminy Mysłakowice stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 41/2011 Wójta Gminy Mysłakowice z 7 lipca 2011 r., zmienionym zarządzeniem nr 36/2012 Wójta Gminy z 30 kwietnia 2012 r., według których ewidencja szczegółowa do konta 221 powinna być prowadzona według dłużników i podziałek klasyfikacji budżetowej. Na stronie Wn konta 221 ujmuje się ustalone należności z tytułu dochodów budżetowych i zwroty nadpłat. Na stronie Ma konta 221 ujmuje się wpłaty należności z tytułu dochodów budżetowych oraz odpisy (zmniejszenia) należności. Saldo Wn konta 221 oznacza stan należności z tytułu dochodów budżetowych, a saldo Ma - stan zobowiązań jednostki budżetowej z tytułu nadpłat w tych dochodach. Powyższa nieprawidłowość skutkowałą wystąpieniem niezgodności na 31.12.2016 r. pomiędzy stanami zaległości i nadpłat wynikającymi z danych księgowości podatkowej prowadzonej w programie komputerowym SIGID, a saldami kont analitycznych do konta 221 prowadzonych również w tym programie.

Wójt Gminy Mysłakowice wydał zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych trzem przedsiębiorcom pomimo, że przedsiębiorcy nie wnieśli stosownej opłaty na rachunek gminy przed wydaniem przedmiotowych zezwoleń. Nieprawidłowość dotyczyła również czterech przedsiębiorców, którym wydano jednorazowe zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Zgodnie z art. 11¹ ust. 2 i art. 18¹ ust. 3 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.), gminy pobierają opłatę za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Opłatę wnosi się na rachunek gminy, przed wydaniem zezwolenia.

Nadwyżka wpływów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nad kosztami systemu gospodarowania tymi odpadami, która wystąpiła w 2014 i 2015 r. w kwotach 549.897,87 zł i 106.445,72 zł, została przekazana na wykonanie pozostałych wydatków bieżących nie związanych z gospodarką odpadami. Było to niezgodne z art. 6r ust. 1aa ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2013 r. poz. 1399 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 250 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.), stosownie do którego środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych

Składając w 2015 r. zamówienie publiczne na „Prowadzenie kompleksowej obsługi bankowej budżetu Gminy Mysłakowice wraz z podległymi jednostkami organizacyjnymi w okresie od 01.01.2016 r. do 30.04.2019 r.”, zamawiający w sposób nieprawidłowy oszacował wartość tego zamówienia w kwocie 104.100,00 zł, co odpowiadało równowartości 24.640 euro. W związku z tym, że wartość szacunkowa zamówienia nie przekraczała 30.000 euro, postępowanie przeprowadzono na podstawie zarządzenia Wójta Gminy Mysłakowice nr 37/2014 z 16 kwietnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej do 30.000 euro w Urzędzie Gminy Mysłakowice, polegające na zaproszeniu wykonawców do złożenia oferty cenowej. Podaną wyżej wartość zamówienia oszacowano na podstawie sumy jednostkowych kosztów usług bankowych przewidzianych do świadczenia na rzecz Gminy. Ponadto w kalkulacji nie uwzględniono ewentualnych kosztów kredytu w rachunku bieżącym, pomimo, że Wójt Gminy został upoważniony do zaciągania zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do 500.000 zł. Podany wyżej sposób szacowania wartości zamówienia na usługi bankowe odbiegał od zasad określonych w przepisach art. 34 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), które stanowią, że podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem (...), jeżeli zamówienie obejmuje usługi bankowe lub inne usługi finansowe, wartością zamówienia są prowizje, odsetki i inne podobne świadczenia. Przyjęta przez zamawiającego metoda szacowania tego zamówienia nie uwzględniała wartości zamówienia na usługi bankowe udzielone przez zamawiającego w terminie poprzednich 12 miesięcy lub poprzednim roku budżetowym. Przeprowadzona podczas kontroli weryfikacja wartości tego zamówienia z uwzględnieniem faktycznie poniesionych przez Gminę kosztów na usługi bankowe w okresie 12 miesięcy wykazała, że wartość zamówienia powinna wynosić ca 254.314,43 zł, co odpowiadało równowartości 60.194,19 euro. Powyższe zobowiązywało zamawiającego do złożenia zamówienia publicznego na bankową obsługę budżetu Gminy Mysłakowice m.in. w drodze przetargu nieograniczonego. Dopiero podczas trwania kontroli przeprowadzono prawidłowe postępowanie w wyniku, którego z wybranym wykonawcą zawarto umowę na bankową obsługę budżetu Gminy Mysłakowice zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych.

Wyplata zryczałtowanych diet dla członków 7. obwodowych komisji wyborczych, wyborów do sejmiku i senatu zarządzonych na 25.10.2015 r. nastąpiła bez pisemnego potwierdzenia udziału członków komisji w pracach poszczególnych obwodowych komisji wystawionych przez ich przewodniczących lub z upoważnienia przez z-cę przewodniczącego, co było niezgodne z dyspozycją § 8 ust. 7 uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z 14 marca 2011 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji

wyborczych (MP nr 23, poz. 252). Powyższe przepisy stanowią, że podstawą wypłaty i ustalenia wysokości zryczałtowanej diety jest pisemne potwierdzenie udziału w czynnościach, o których mowa w ust. 1 (czas związany z przeprowadzeniem głosowania oraz ustaleniem wyników wyborów), wystawione przez przewodniczącego albo, z jego upoważnienia, przez zastępcę przewodniczącego właściwej komisji.

Cztery umowy zlecenia w łącznej kwocie 3.240 zł oznaczone numerami, odpowiednio: 140/2015, 141/2015, 142/2015, 143/2015 zawarte przez Wójta Gminy w celu realizacji zadań wyborczych związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem wyborów do sejmiku i senatu w dniu 25.10.2015 r. nie zostały kontrasygowane przez Skarbnika Gminy, co było niezgodne z przepisami art. 46 ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.).

Zabezpieczenie należytego wykonania umowy zawartej 10 października 2016 r. na przebudowę drogi w Bobrowie zostało wniesione niezgodnie z postanowieniami § 14 tej umowy, ponieważ kwota 8.521,34 zł stanowiąca 30% zabezpieczenia została wniesiona w pieniądzu na rachunek bankowy wyodrębnionych wpływów (sumy depozytowe) w dniu 4 listopada 2016 r., zamiast do 10 października 2016 r. (opóźnienie 25 dni). Było to niezgodne z warunkami określonymi dla ww. zamówienia w SIWZ (część I, rozdz. XXI), które stanowią, że wykonawca jest zobowiązany wnieść zabezpieczenie należytego wykonania umowy najpóźniej do dnia podpisania umowy.

Dopiero podczas trwania kontroli zostały przeksięgowane na konto 011 „Środki trwałe” na podstawie sporządzonych dowodów OT „Przyjęcie środka trwałego w używanie” uzyskane efekty inwestycyjne z zakończonych zadań inwestycyjnych pn. „Przebudowa drogi w Bobrowie” i „Przebudowa drogi w Krogulcu”, pomimo zakończenia realizacji ww. zadań oraz dokonanego odbioru końcowego robót udokumentowanego w sporządzonych protokołach, odpowiednio 21 grudnia 2016 r. i 10 sierpnia 2017 r.

Według stanu na 31.12.2016 r. na koncie analitycznym 080-A-92601-605002 zaksięgowane były nadal koszty w kwocie 805.906,00 zł związane z zadaniem inwestycyjnym pn „Obiekt lekkoatletyczny przy Zespole Szkół w Łomnicy” pomimo, że zadanie zostało zakończone, a protokół końcowego odbioru robót sporządzono 15.10.2015 r. Ponadto ustalono, że ww. efekty inwestycyjne zostały ujęte w sporządzonym 30.10.2015 r. dowodzie PT (protokół przekazania-przejęcia środka trwałego) stwierdzającym przyjęcie środka trwałego do użytkowania przez Zespół Szkół w Łomnicy. Pomimo powyższego koszty związane z wykonanym zadaniem w kwocie 805.906,00 zł nadal pozostały zaksięgowane na koncie 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)” w księgach rachunkowych Urzędu Gminy. Stosownych przeksięgowania dokonano dopiero podczas trwania kontroli. Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 080 i 011 określonymi w założowym planie kont Urzędu Gminy oraz w powołanym rozporządzeniu Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych (...).

Na konto 011 „Środki trwałe” nie zostały przeksięgowane z konta 080 (konta analityczne: 080-A-70005-6060, 080-A-70005-606001, 080-A-750005-606002, 080-A-750005-606004, 080-A-75023-606001) poniesione przed 2015 r. koszty w łącznej kwocie 63.981,40 zł związane z zakupem gotowych środków trwałych w tym gruntów i sprzętu komputerowego pomimo, że nabyte środki trwałe stanowiły odrębne,

będące w użytkowaniu obiekty inwentarzowe, dla których ewidencja prowadzona jest na koncie 011. Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 080 i 011 określonymi w zakładowym planie kont Urzędu Gminy oraz w cyt. rozporządzeniu Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych (...).

W zakresie gospodarki mieniem gminy

Od dziewięciu nabywców budynku i lokali mieszkalnych, dotychczasowych najemców, pobrano w latach 2014 - I półrocze 2017 r. koszty przygotowania tych nieruchomości do sprzedaży w kwocie ogółem 4.842,84 zł. Stanowiło to naruszenie art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. nr 102 poz. 651 ze zm., Dz.U. z 2014 r. poz. 518 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 782 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2018 poz. 121 ze zm.).

Nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę w przypadku 6. nieruchomości, spośród dziewięciu przyjętych do próby kontrolnej, co naruszało art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych m.in. do oddania w dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

W księgach rachunkowych Urzędu, według stanu na 31.12.2016 r., wystąpiła niezgodność pomiędzy stanem ksiąg pomocniczych prowadzonych w księgach inwentarzowych w systemie SIGID dla gruntów (65.361.409,87 zł) oraz techniką ręczną dla środków trwałych (5.947.359,39 zł), a saldem konta księgi głównej 011 „Środki trwałe” (saldo strony Wn 103.347.560,99 zł). Natomiast według stanu na 30.09.2017 r., wystąpiła niezgodność pomiędzy stanem ksiąg pomocniczych prowadzonych w księgach inwentarzowych techniką ręczną dla pozostałych środków trwałych (wyposażenie) (781.833,53 zł), a saldem konta księgi głównej 013 „Pozostałe środki trwałe” (saldo strony Wn 783.008,22 zł). Stosownie do art. 16 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości konta ksiąg pomocniczych zawierają zapisy będące uszczegółowieniem i uzupełnieniem zapisów kont księgi głównej. Prowadzi się je w ujęciu systematycznym jako wyodrębniony system ksiąg, kartotek (zbiorów kont), komputerowych zbiorów danych, uzgodniony z saldami i zapisami na kontach księgi głównej.

Nie przeprowadzono na 31.12.2015 r. inwentaryzacji środków trwałych i pozostałych środków trwałych (wyposażenie), pomimo wydania przez Wójta Gminy Mysłakowice zarządzenia nr 92/2015 z 31.12.2015 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji, czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 1 z uwzględnieniem art. 26 ust. 3 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi inwentaryzację środków trwałych przeprowadza się drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości

z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, a termin i częstotliwość inwentaryzacji, określone w ust. 1, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację przeprowadzono raz w ciągu 4 lat. Nie przeprowadzono również inwentaryzacji gruntów według stanu na 31.12.2015 r., czym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości należy przeprowadzić drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Do kontroli nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie przedmiotowej inwentaryzacji. Poprzednia inwentaryzacja środków trwałych, w tym gruntów, została przeprowadzona w 2011 r. na podstawie zarządzenia nr 68/2011 Wójta Gminy Mysłakowice z 31 października 2011 r. W dniu 28.12.2016 r., Wójt Gminy Mysłakowice wydał ponownie zarządzenie w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji, w tym m.in. środków trwałych i pozostałych środków trwałych, na dzień 31.12.2016 r. (zarządzenie nr 0050.106.2016.), która również nie została przeprowadzona i udokumentowana. W trakcie kontroli Wójt Gminy Mysłakowice wydał zarządzenie nr 0050.22.2018 z 2 marca 2018 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji majątku gminy według stanu na 30 marca 2018 r.

W zakresie rozliczeń jst z jednostkami organizacyjnymi

Kontrola procedury związanej z opracowaniem planów finansowych na 2017 r. Przedszkoli Publicznych w Mysłakowicach i w Łomnicy wykazała, że Wójt Gminy nie przekazał kierownikom ww. samorządowych jednostek budżetowych informacji o kwotach planowanych dochodów budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej na 2017 r., przez co kierownicy tych jednostek nie sporządzili planów finansowych na 2017 r. w części obejmującej planowane dochody budżetowe. Na podstawie sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za III kw. 2017 r. stwierdzono, że Przedszkole Publiczne w Mysłakowicach wykonało dochody budżetowe w kwocie 17.705,90 zł, natomiast Przedszkole Publiczne w Łomnicy wykonało dochody budżetowe w kwocie 41.908,24 zł. Obowiązek przekazania przez Wójta Gminy kierownikom podległych samorządowych jednostek budżetowych, w terminie określonym w art. 248 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, informacje o kwotach dochodów budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej wynika z przepisów § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1542).

Za opisane nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą Wójt Gminy Mysłakowice na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu.

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 i uchybień oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.), w szczególności w zakresie:

- a) zapewnienia zgodności sald kont ksiąg pomocniczych z saldami kont syntetycznych: 011 "Środki trwałe", 013 "Pozostałe środki trwałe" oraz 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" księgi głównej Urzędu Gminy, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy,
- b) przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych, w tym przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.), w szczególności w zakresie: gruntów, i pozostałych środków trwałych (wyposażenie), a także należności i zobowiązań oraz środków pieniężnych na rachunkach bankowych, stosownie do przepisów art. 26 ustawy,
- c) zapewnienia automatycznego przenoszenia obrotów i sald przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, zgodnie z przepisami art. 13 ust. 5 ustawy,
- d) prowadzenia zapisów w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w walucie polskiej, stosownie do przepisów art. 9 ustawy.
- e) rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych, stosownie do art. 24 ust. 2 ustawy.

2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), w szczególności w zakresie szacowania wartości zamówienia publicznego na bankową obsługę budżetu gminy i jej jednostek organizacyjnych, stosownie do art. 34 ustawy.

3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 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 Polskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1911), w szczególności w zakresie:

- a) wykazywanie sald kont rozrachunkowych 240 i 226 odzwierciedlających rzeczywisty stan należności (saldo/Wn) i stan zobowiązań (saldo/Ma), stosownie do opisów kont zawartych w załączniku nr 3 do rozporządzenia,
- b) zapewnienie funkcjonowania konta 226 w sposób określony w opisie jego funkcjonowania ujęty w załączniku nr 3 do rozporządzenia,
- c) ujmowania na koncie 133 (Wn) lokat dokonywanych ze środków rachunku budżetu,

d) ujmowania na koncie 080 (Ma) w korespondencji z kontem 011 (Wn) wartości uzyskanych efektów, w tym środków trwałych na podstawie bieżąco sporządzanych dowodów OT „Przyjęcie środka trwałego w używanie”.

4. Przestrzeganie zapisów Zarządzenia Wójta Gminy nr 64/2010 z 4 października 2010 r. w sprawie korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu gminy, w szczególności w zakresie przyznawania do użytkowania karty płatniczej na podstawie zawartej umowy.

5. Przestrzeganie warunków zawieranych umów na finansowanie projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej w zakresie wykorzystywania środków wyłącznie na cele określone w zawartej umowie oraz w sposób określony przez dysponenta.

6. Przestrzeganie uregulowań zawartych w zakładowym planie kont dla Urzędu Gminy, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 41/2011 Wójta Gminy Mysłakowice z 7 lipca 2011 r. (ze zm.), w szczególności w zakresie prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 221 "Należności z tytułu dochodów budżetowych" w sposób zapewniający wykazywanie sald kont analitycznych do tego konta odzwierciedlających rzeczywisty stan należności (saldo Wn) i stan zobowiązań (saldo Ma), stosownie do opisu konta zawartego w planie kont.

7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 109), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków udzielonych ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa w zakresie umorzenia zaległości podatkowych, stosownie do § 3 ust. 1 pkt 10 i 11 lit. a) w związku z § 7 ust. 4 załącznika nr 36 rozporządzenia.

8. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 208, poz. 1375), w szczególności w zakresie dokonywania przypisu wymiaru rocznego podatku od nieruchomości od osób fizycznych i łącznego zobowiązania pieniężnego na kontach podatników pod datą doręczenia decyzji wymiarowej, stosownie do § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w związku z art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.).

9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.), w szczególności w zakresie:

a) dokonywania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie poprawności informacji podatkowych, w tym prawidłowości wykazywanych przez podatników podstaw opodatkowania oraz

ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami stosownie do art. 272 pkt 2 i 3 ustawy,

b) wzywania podatników do składania informacji podatkowych w przypadku, gdy nie zostały złożone pomimo takiego obowiązku oraz żądania wyjaśnień w sprawie przyczyn ich niezłożenia, stosownie do art. 274a § 1 ustawy.

10. Przeprowadzenie postępowań podatkowych wobec podatników N002038 i R000899 oraz wobec 6 dzierżawców nieruchomości gminnych z którymi w latach 2014 - 2017 zawarto umowy dzierżawy, celem ustalenia prawidłowych podstaw opodatkowania i prawidłowego wymiaru podatku, w tym za lata ubiegłe oraz powiadomienie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach przeprowadzonych postępowań.

11. Przestrzeganie przepisów ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2016 r. poz. 487 ze zm.), w szczególności w zakresie wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych po wniesieniu przez przedsiębiorców opłat, stosownie do art. 11¹ ust. 2 i art. 18¹ ust. 3 ustawy.

12. Przestrzeganie przepisów ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.), w szczególności w zakresie wykorzystywania środków z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyłącznie na cele związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, stosownie do art. 6r ust. 1aa ustawy.

13. Przestrzeganie postanowień zawartych umów w sprawach zamówień publicznych wynikających ze Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, w szczególności w zakresie przyjętego sposobu i terminu wnoszenia w pieniądzu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

14. Przestrzeganie uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z 14 marca 2011 r. w sprawie należności pieniężnych przysługujących członkom komisji wyborczych i osobom powołanym w skład inspekcji w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i Parlamentu Europejskiego oraz sposobu dokumentowania dni zwolnienia od pracy (MP nr 23, poz. 252), w szczególności w zakresie wypłacania diet członkom komisji wyborczych na podstawie pisemnego potwierdzenia udziału członków komisji w pracach poszczególnych obwodowych komisji wystawionych przez ich przewodniczących lub z upoważnienia przez zastępcę przewodniczącego właściwej komisji, stosownie do § 8 ust. 7 tej uchwały,

15. Przestrzeganie przepisów ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.), w szczególności w zakresie kontrasygnowanie przez Skarbnika Gminy umów powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych, stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy,

16. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.), w szczególności w zakresie:

a) nie obciążania nabywców nieruchomości kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży, stosownie do art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy,

b) sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy.

17. Przestrzeganie przepisów § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1542), w szczególności w zakresie przekazywania przez Wójta Gminy kierownikom podległych samorządowych jednostek budżetowych informacji o kwotach planowanych dochodów budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej.

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 daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani
Janina Radomska
Przewodniczący Rady Gminy Mysłakowice