

Wrocław, 11 października 2018 roku

WK.WR.40.37.2018.124

**Pan
Waldemar Nalazek
Wójt Gminy Osiecznica**

**ul. Lubańska 43,
59 – 721 Osiecznica**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 561) przeprowadziła w okresie od 9 lipca do 20 września 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Osiecznica. Zakres zagadnień będących przedmiotem kontroli, okres objęty kontrolą, a także ustalenia kontroli opisano w protokole kontroli, podpisanym 20 września 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

W okresie od 4 do 17 września 2018 r., została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Gminnej Biblioteki Publicznej w Osiecznicy. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

Kontrola w Urzędzie Gminy w Osiecznicy poza potwierdzeniem prawidłowości wykonywanych zadań w obszarze gospodarki finansowej i zamówień publicznych wykazała niżej wskazane nieprawidłowości i uchybienia.

W zakresie ustaleń ogólnooorganizacyjnych

W zarządzeniu Wójta Gminy Osiecznica nr 59/08 z 11 sierpnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki rachunkowości), w części I „Ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych”, w pkt 4 „Metody i terminy inwentaryzowania składników majątkowych” zapisano, że budynki inwentaryzuje się poprzez porównanie danych księgowych z wypisem z ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.) inwentaryzację środków trwałych (w tym budynków) z wyjątkiem gruntów i trudno dostępnych oglądowi środków trwałych przeprowadza się w drodze spisu z natury. Stosownie do art. 10 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości kierownik jednostki aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r., skutki udzielonych ulg i zwolnień, obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych) zawyżono o kwotę 527,39 zł, czym naruszono przepisy §3 ust. 1 pkt 10, oraz §8 ust. 3 załącznika nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U z 2016 r. poz. 1015 ze zm.). W trakcie kontroli, tj. w dniu 27 lipca 2018 r. jednostka sporządziła korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za 2017 rok.

W przypadku jednego kontrahenta zwrotu kwot stanowiących 70% zabezpieczenia należytego wykonania dwóch umów (łącznie kwota 8.916,56 zł) dokonano po terminach określonych w umowach zawartych z wykonawcą oraz z naruszeniem art. 151 ust. 1 ustawy z 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.). Dotyczyło to zwrotu kwot 7.709,88 zł i 1.206,68 zł (zabezpieczenia umów na przebudowę i remont dróg wewnętrznych na terenie gminy Osiecznica) których dokonano z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio: 34 i 70 dni, co naruszało postanowienia umowy z 28 sierpnia 2017 r. oraz z 10 marca 2017 r. (wraz z aneksem z 14 czerwca 2017 roku.). Wystąpienie tej nieprawidłowości świadczy o niewykonaniu wniosku pokontrolnego nr 5 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z 22 grudnia 2014 roku.

W zakresie dochodów budżetowych

Przypisu należności podatkowych dokonywano w latach 2015-2017 na kontach szczegółowych podatników w okresie: od 15 do 40 dni po dacie wpływu deklaracji podatkowych podatników podatku od nieruchomości i rolnego będących osobami prawnymi oraz z dniem wystawienia decyzji wymiarowej tj. przed doręczeniem decyzji ustalających wymiar zobowiązania podatkowego, co stanowiło naruszenie przepisów § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych j.s.t. (Dz.U. nr 208 poz. 1375), w związku z art. 21 § 1 i § 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U z 2015 r. poz. 613 ze zm., Dz.U z 2017 r. poz. 201 ze zm.). W świetle przywołanych przepisów zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa podatkowa wiąże powstanie takiego zobowiązania wynikającego ze złożenia deklaracji, bądź w przypadku osób fizycznych z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego ustalającej wysokość tego zobowiązania, a decyzje służą do udokumentowania przypisów.

W przypadku 6 dłużników podatku od nieruchomości od osób prawnych (kwota 97.823 zł), 3 dłużników łącznego zobowiązania pieniężnego (kwota 8.461 zł), 5 dłużników podatku od środków transportowych (kwota 22.938 zł) oraz 3 dłużników zalegających z opłatami za gospodarowanie odpadami komunalnymi (kwota 732 zł), nie przestrzegano postanowień zawartych w dziale II

rozdziale 4 pkt 4 i 11 instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych w Urzędzie Gminy w Osiecznicy wprowadzonej zarządzeniem nr 30/14 Wójta Gminy Osiecznica z dnia 28 marca 2014 r. ze zm. wprowadzonymi zarządzeniem nr 53/14 z dnia 4 czerwca 2014 r. oraz w dziale II rozdziale 4 pkt 4 i 10 instrukcji wprowadzonej zarządzeniem nr 69/16 Wójta Gminy Osiecznica z 12 września 2016 r. dotyczących terminów podejmowania czynności związanych z wysyłaniem upomnień oraz wystawianiem tytułów wykonawczych (upomnienia powinny zostać sporządzone najpóźniej przed upływem terminu kolejnej raty podatku, a tytuły wykonawcze – nie później niż po upływie 60 dni od daty doręczenia upomnienia).

W zakresie wydatków budżetowych

Trzecią ratę składki członkowskiej na rzecz Związki Gmin „Kwisa” w wysokości 8.313,75 zł zapłacono 26 sierpnia 2016 r., zamiast do 30 lipca 2016 r., czym naruszono termin wskazany w uchwale nr I/84/2015 Zgromadzenia Związku Gmin „Kwisa” z 23 października 2015 roku. Pierwszą transzę dotacji w kwocie 19.750 zł dla Gminnego Klubu Sportowego „Leśnik” w Osiecznicy przekazano w kwietniu 2015 r. z naruszeniem terminu określonego w §3 ust. 1 umowy nr ZK.524.1.10.2015 z dnia 31 marca 2015 r., a opóźnienie w jej przekazaniu wynosiło 6 dni. Powyższe naruszało dyspozycję art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.). W świetle przywołanego przepisu, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W zakresie gospodarki mieniem

Dochody ze sprzedaży działek gminnych sklasyfikowano w latach 2015-2017 w dziale 010 „Rolnictwo i łowiectwo”, w rozdziale 01095 „Pozostała działalność”, zamiast w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, w rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami”, co naruszało przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.).

Ogłoszenia o przetargach na sprzedaż działek w Kliczkowie (w 2016 r. działki nr 36/85 i w 2017 r. działki nr 36/86) zostały podane do publicznej wiadomości z naruszeniem art. 38 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2015 r. poz. 782 i poz. 1774 ze zm.), stosownie do którego ogłoszenie o przetargu podaje się do publicznej wiadomości nie wcześniej niż po upływie terminów, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2, tj. w terminie nie krótszym niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu .

Najemcy lokalu użytkowego w Świątoszowie, wysokość ustalonego czynszu najmu została w 2017 r. zawyżona łącznie o kwotę 173,25 zł, a najemcy lokalu użytkowego we wsi Osieczów, w okresie od 2016 r. do 30.06.2018 r. czynsz zaniżono łącznie o kwotę 338,13 zł, co naruszało postanowienia §4 ust. 2 umowy najmu lokalu w ośrodku zdrowia w Świątoszowie zawartej 31 maja 2016 r. i najmu lokalu w budynku nr 54 we wsi Osieczów (umowa z 31 maja 2016 r.). Powyższe było konsekwencją bezpodstawnie, bądź nieprawidłowo przeprowadzonej waloryzacji czynszu w latach 2016-2018. Stosownie do postanowień zawartych umów, czynsz podlegał corocznej waloryzacji w oparciu o średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za rok poprzedni publikowany przez prezesa GUS. Podczas kontroli, tj. 8 sierpnia 2018 r., wystawiono faktury korygujące z prawidłowo wyliczonymi kwotami czynszu.

Inwentaryzację środków trwałych, w grupie rodzajowej obejmującej budynki i budowle, w tym: budynki, kaplice cmentarne, place zabaw, obiekty rekreacji ruchowej (w ramach inwentaryzacji przeprowadzonej raz w ciągu czterech lat), przeprowadzono według stanu na dzień 31.12.2015 r. metodą polegającą na porównaniu stanu księgowego z odpowiednimi dokumentami, co było niezgodne z zasadami zawartymi w obowiązującej Instrukcji inwentaryzacyjnej oraz z art. 26 ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy o rachunkowości. Przywołany przepis stanowi, że jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych oraz nieruchomości zaliczonych do inwestycji, z zastrzeżeniem pkt 3 - drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Natomiast zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy środki trwałe, do których dostęp jest znacznie utrudniony, grunty oraz prawa zakwalifikowane do nieruchomości, a także aktywa i pasywa niewymienione w pkt 1 i 2 oraz wymienione w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – inwentaryzuje się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą Wójt Gminy Osiecznica na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) i art. 4 ust. 5 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.), Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy w Osiecznicy.

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 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. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) doprowadzenia do zgodności z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy zapisu dotyczącego metody (sposobu) przeprowadzania inwentaryzacji budynków - Zarządzenie Wójta Gminy Osiecznica z 11 sierpnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości,
 - b) przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych w grupie rodzajowej budynków i budowli z zastosowaniem prawidłowej metody, tj. spisu ich ilości z natury, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 1 z uwzględnieniem art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.) w szczególności zakresie dokonywania wydatków publicznych w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 109), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP skutków udzielonych ulg i zwolnień obliczonych za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych), zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 10 oraz z § 7 ust. 4 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
4. 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 przypisów należności podatkowych stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w związku z art. 21 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.).
5. Przestrzeganie uregulowań wewnętrznych określonych w Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz należności cywilnoprawnych w Urzędzie Gminy w Osiecznicy z 12 września 2016 r. w zakresie terminowego podejmowania czynności egzekucyjnych w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatków oraz podmiotów posiadających zaległości w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
6. Przestrzeganie zapisów zawartych w umowach na realizację zadań publicznych z podmiotami spoza sektora finansów publicznych, w szczególności w zakresie terminowego przekazywania transz dotacji.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.) w zakresie dokonywania zwrotów kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, stosownie do art. 151 ust. 1 ustawy.

8. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.), w szczególności w zakresie klasyfikacji dochodów budżetowych z tytułu sprzedaży działek gminnych niebędących gruntami rolnymi.
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.), w szczególności w zakresie zachowania terminów pomiędzy publikacją wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w drodze przetargu a publikacją ogłoszeń o przetargach, stosownie do art. 38 ust. 2 ustawy.
10. Dokonywania waloryzacji czynszów najmu nieruchomości gminnych zgodnie z postanowieniami zawartymi w umowach najmu.

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:

Pan
Piotr Koza
Przewodniczący Rady Gminy w Osiecznicy