

Wrocław, 29 czerwca 2018 roku

WK.WR.40.16.2018.213

**Pan Zdzisław Tersa
Wójt Gminy Kunice**

**ul. Gwarna 1
59-216 Kunice**

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 dnia 5 kwietnia do 14 czerwca 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Kunice. Zakres zbadanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym i przekazanym Wójtowi Gminy Kunice. Ponadto, od 21 maja do 6 czerwca 2018 r. została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury i Sportu w Kunicach. W oparciu o ustalenia kontroli, zawarte w odrębnym protokole, Izba wystosowała do Dyrektora Ośrodka wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Wójtowi do wiadomości.

Nieprawidłowości ujawnione w wyniku kontroli kompleksowej gospodarki finansowej Gminy Kunice wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W przyjętym do stosowania w jednostce Zakładowym Planie Kont, stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 47/2010 Wójta Gminy Kunice z dnia 15 października 2010 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową (ze zm.), nie ujęto funkcjonujących w Urzędzie kont: 093 „Środki trwałe obce”, 202 „Rozrachunki z odbiorcami”, 291 „Należności warunkowe – depozyty”, 293 „Należności warunkowe - dec.wyc.d.”, 410 „Inne świadczenia finansowane z budżetu”, 411 „Pozostałe obciążenia” i 900 „Konto techniczne”. Powyższe naruszało art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm., aktualnie Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.).

Zaległości i nadpłaty w podatkach i opłatach lokalnych ujmowano na kontach 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” i 720 „Przychody z tytułu dochodów budżetowych” (wg klasyfikacji budżetowej) w okresach kwartalnych, zamiast na dzień kończący miesiąc. Według § 18 ust. 2 obowiązującego do końca 2017 r. rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie 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. i Dz.U. z 2017 r. poz. 760), okresem sprawozdawczym jest miesiąc. Skutkowało to niezgodnością kont analitycznych z kontami szczegółowymi w ewidencji podatkowej i tym samym naruszało przepisy art. 13 ust. 1 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) według którego, sumy obrotów na bilansowych lub pozabilansowych kontach szczegółowych prowadzonych do odpowiedniego konta analitycznego powinny być zgodne z obrotami na koncie analitycznym, do którego są prowadzone.

Na syntetycznym koncie 221 nie prowadzono ewidencji przypisów i odpisów należności wynikających z wydanych decyzji zezwalających na sprzedaż napojów alkoholowych. Ponadto, nie prowadzono ewidencji szczegółowej do konta 221 według przedsiębiorców dokonujących opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w roku objętym zezwoleniem. Powyższe było niezgodne z opisem konta 221 zawartym w obowiązującym Zakładowym Planie Kont, według którego do ewidencji należności jednostek budżetowych z tytułu dochodów budżetowych, których termin płatności przypada na dany rok budżetowych służyło konto 221.

W ramach inwentaryzacji przeprowadzanej raz w ciągu 4 lat sieci kanalizacyjne, wodociągowe i linie energetyczne zostały zinwentaryzowane metodą spisu z natury zamiast drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy o rachunkowości.

Zobowiązania wynikające z faktur o numerach: D/D1/0017115/16, D/D1/0067851/17, D/D1/0141350/17 wystawionych przez TAURON Dystrybucja S.A. Kraków w 2017 r. na łączną kwotę 5.380,79 zł, zostały uregulowane z opóźnieniem wynoszącym od 9 do 26 dni. Powyższe było niezgodne z wymogiem art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm., aktualnie Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), stosownie do którego wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Od zapłaty po terminie zostały naliczone odsetki w wysokości 26,61 zł.

Zwrotu kwot stanowiących 70% zabezpieczenia należytego wykonania umowy Nr GP.III.272.10.2016 z dnia 25 lipca 2016 r. na zadanie pn.: „Dostawa i montaż wyposażenia pomieszczeń edukacyjnych przedszkola z zapleczem w zakresie umożliwiającym użytkowanie” w kwocie 7.332,50 zł oraz umowy Nr GP.III.272.11.2016 z 25 lipca 2016 r. na zadanie pn.: „Dostawa i montaż wyposażenia kuchni z zapleczem i jadalnią oraz dostawą i wyposażenia basenu” w kwocie 5.427,80 zł dokonano z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 167 i 163 dni. Ponadto zwrotu kwoty stanowiącej 30% zabezpieczenia należytego wykonania umowy Nr GP.II.342-1/2010 z 10 maja 2010 r. na zadanie pn.: „Budowa elementów infrastruktury sportowej i ciągów pieszych na terenie zespołu sportowego oraz przebudowa zatoki autobusowej w obrębie działek nr 271,508/1 508/4 w Bieniowicach” w kwocie 9.551,80 zł dokonano z opóźnieniem wynoszącym 503 dni. Było to niezgodne z postanowieniami zawartych umów oraz z art. 151 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 2164

ze zm., obecnie obowiązujący: Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.), w myśl których zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane oraz nie później niż w ciągu 15 dni po upływie okresu rękojmi za wady.

Pomimo wystąpienia zaległości podatkowych oraz zaległości za dzierżawę nieruchomości gruntowych stanowiących własność Gminy Kunice nie naliczano i nie ewidencjonowano pod datą ostatniego dnia kwartału odsetek należnych na koniec tego kwartału. Tym samym, wartość tych odsetek nie była wykazywana w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych. Było to niezgodne z § 8 ust. 5 obowiązującego do końca 2017 r. powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...), a aktualnie z § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 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), z którego wynika, że odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

W zakresie dochodów budżetowych

Pomimo, iż 259 podatników na 31 grudnia 2017 r. posiadało nadpłaty w podatkach na łączną kwotę 4.139,27 zł i nie złożyło wniosku o zaliczenie nadpłaty w całości lub w części na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych, organ podatkowy dokonał przeksięgowania nadpłat na poczet należności podatkowych na 2018 r. Powyższe było niezgodne z art. 76 § 1 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., aktualnie Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), z którego wynika, że nadpłaty wraz z ich oprocentowaniem podlegają zaliczeniu z urzędu na poczet zaległości podatkowych wraz z odsetkami za zwłokę, odsetek za zwłokę od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek, kosztów upomnienia 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.

Do 7 podatników na 17 objętych kontrolą zalegających z płatnościami z tytułu podatku od nieruchomości (osoby prawne) i łącznego zobowiązania pieniężnego za lata 2015-2017, kierowano upomnienia na zaległości z opóźnieniem w stosunku do terminu wynikającego z § 9 pkt 1 „Instrukcji w sprawie ewidencji i poboru podatków i opłat” (załącznik nr 6 do zarządzenia Nr 47/2010 Wójta Gminy Kunice z 15 października 2010 r. ze zmianami) - opóźnienie wyniosło od 3 do 184 dni. Również z opóźnieniem, wynoszącym od 2 do 366 dni, w stosunku do terminu wynikającego z § 9 pkt 3 powołanej Instrukcji wystawiano tytuły wykonawcze obejmujące zaległości podatkowe za lata 2015-2017 (dot. 3 na 17 podatników objętych kontrolą). Obowiązek niezwłocznego doręczania

zobowiązanemu upomnień oraz niezwłocznego wystawiania tytułów wykonawczych wynikał również z § 2, § 7 ust. 1 i § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2015 r. poz. 2367 ze zm., obecnie Dz.U. z 2017 r. poz. 1483).

W zakresie wydatków budżetowych

Mimo zakończenia dwóch zadań inwestycyjnych (w 2015 r. „Remont drogi gminnej dz. 289 w Rosochatej” oraz w 2017 r. „Przebudowa nawierzchni dróg wewnętrznych na terenie dawnego POM-u ul. Krzywa w Ziemnicach dz. nr 596/1 i 596/3”), do kwietnia 2018 r. pracownicy merytoryczni nie sporządzili dowodów przyjęcia środka trwałego OT. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów § 19 ust. 8-10 „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych”, stanowiącej załącznik Nr 2 do powołanego zarządzenia Nr 47/2010 Wójta Gminy Kunice. Po powzięciu wiadomości o ww. nieprawidłowościach, podjęto działania naprawcze, tj. sporządzono wymagane dowody: dla zadania „Remont drogi gminnej dz. 289 w Rosochatej” - OT Nr 88/2018 z 25.04.2018 r. na kwotę 132.306,20 zł oraz dla zadania „Przebudowa nawierzchni dróg wewnętrznych na terenie dawnego POM-u ul. Krzywa w Ziemnicach dz. nr 596/1 i 596/3” - OT Nr 96/2018 z datą 30.04.2018 r. na kwotę 232.395,58 zł.

Koszty podróży służbowych udokumentowane poleceniami wyjazdu służbowego: Nr 130 z 10 lipca 2017 r., Nr 132 z 17 lipca 2017 r., Nr 134 z 24 lipca 2017 r., Nr 137 z 31 lipca 2017 r. i Nr 139 z 1 sierpnia 2017 r. - zostały rozliczone przez pracowników niezgodnie z przepisem § 15 ust. 2 powołanej Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych, z którego wynikało, że koszty te należało rozliczyć nie później niż w terminie 14 dni od dnia zakończenia podróży przez pracownika.

Gmina Kunice w latach 2016-2017 dopłacała do finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, a łączny niedobór pomiędzy wpływami a wydatkami wyniósł ogółem 788.997,87 zł, w tym: 2016 r. - niedobór 409.472,32 zł (wpływy z opłat 893.234,14 zł, wydatki 1.302.706,46 zł), 2017 r. - niedobór 379.525,55 zł (wpływy 905.946,56 zł, wydatki 1.285.472,11 zł). Stosownie do postanowień art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 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.) z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi Gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują m.in. koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obsługi administracyjnej tego systemu. W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania systemu odbioru odpadów komunalnych, zachodzi konieczność ponownego skalkulowania stawki opłaty za odbiór i gospodarowanie odpadami.

W zakresie gospodarki mieniem

W wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (załącznik do zarządzenia Nr 45/17 Wójta Gminy Kunice z 3 lipca 2017 r.) i w ogłoszeniu I przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż niezabudowanej działki nr 333/1 o pow. 1435 m² położonej w obrębie wsi Miłogostowice wyznaczonego na dzień 29 sierpnia 2017 r., cena ustalona została w wysokości 39.711,98 zł + 23% VAT, pomimo iż wg operatu szacunkowego z 25 lutego 2016 r. (klauzula aktualności z 16 stycznia 2017 r.) wartość nieruchomości przez rzeczoznawcę została określona na kwotę 51.574 zł (różnica 11.862,02 zł). Powyższym naruszono art. 35 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 67 ust. 1 oraz art. 67 ust. 2 pkt 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.; obecnie Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.).

W przypadku wszystkich skontrolowanych umów dzierżawy (8 umów zawartych w latach 2012 – 2017) nie sporządzono wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami, stosownie do którego właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę.

Za zaistniałe nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy Kunice na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych i art. 4 ust. 5 powołanej ustawy o rachunkowości, Skarbnik Gminy Kunice 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, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie niezbędnych działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości i uchybień 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) dokonania aktualizacji obowiązujących w jednostce zasad (polityki) rachunkowości, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a oraz art. 10 ust. 2 ustawy,
 - b) przeprowadzania inwentaryzacji aktywów, których spisanie lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie jest możliwe - drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy.

2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 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. poz. 1911), w szczególności w zakresie:
 - a) ewidencjonowania operacji gospodarczych w miesięcznych okresach sprawozdawczych, stosownie do § 26 ust. 2 rozporządzenia,
 - b) ujmowania odsetek od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału, stosownie do § 11 rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przyjętych w jednostce zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie sposobu prowadzenia ewidencji na koncie 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), w szczególności w zakresie rozliczania nadpłat podatków zgodnie z art. 76 § 1 ustawy.
5. Podejmowanie w stosunku do podatników zalegających z zapłatą podatków czynność mających na celu wyegzekwowanie należności, zgodnie z przepisami § 2, § 7 i § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483) z uwzględnieniem przepisów wewnętrznych w tym zakresie.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), w szczególności dokonywanie wydatków w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.), w szczególności w zakresie zwrotu kwot zabezpieczenia należytego wykonania umowy zgodnie z art. 151 ust. 1 i 3 ustawy.
8. Przestrzeganie przepisów „Instrukcji obiegu, kontroli i archiwizowania dokumentów finansowo-księgowych”, stanowiącej załącznik Nr 2 do zarządzenia Nr 47/2010 Wójta Gminy Kunice z 15 października 2010 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową, zwłaszcza w zakresie:
 - a) egzekwowania rozliczania przez pracowników kosztów podróży służbowych zgodnie z § 15 ust. 2 Instrukcji,
 - b) sporządzania dowodów przyjęcia środka trwałego OT, stosownie do § 19 ust. 8-10 Instrukcji.
9. Doprowadzenie do zbilansowania dochodów z tytułu opłaty za odbiór i gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami

komunalnymi, stosownie do postanowień art. 6r ust. 2 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2017 r., poz. 1289 ze zm.).

10. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) sporządzania wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę i podawania ich do publicznej wiadomości, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy,
 - b) ustalania ceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości, która określona została przez rzeczoznawcę majątkowego, stosownie do art. 67 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 67 ust. 1 ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Jolanta Szymonik-Urbańska

Przewodnicząca Rady Gminy Kunice