

Wrocław, 2 października 2018 roku

WK.WR.40.25.2018.432

**Pan
Zbigniew Potyrała
Burmistrz Miasta i Gminy Twardogóra**

**ul. Ratuszowa 14
56-416 Twardogóra**

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 2 lipca do 20 września kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Twardogóra. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym 20 września 2018 r. i pozostawionym w jednostce.

W okresie od 10 do 17 września 2018 r., przeprowadzono kontrolę gospodarki finansowej Miejskiego Przedszkola w Twardogórze, którego księgi rachunkowe prowadzone są w Centrum Usług Wspólnych w Twardogórze. W oparciu o ustalenia tej kontroli, Izba wystosowała do Dyrektora Miejskiego Przedszkola i Dyrektora Centrum Usług Wspólnych wystąpienia pokontrolne, przekazane panu Burmistrzowi do wiadomości.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy Twardogóra nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

W latach 2017-2018 stwierdzono 16 przypadków niezgodności sum obrotów wynikających z wyciągów dot. trzech rachunków bankowych (rachunki: rachunek bieżący jednostki – dochody; rachunek bieżący jednostki – wydatki; rachunek bankowy zfs) z sumami obrotów w ewidencji księgowej (odpowiednio konta: 130-12, 130-21, 135-27) w łącznej wysokości 21.662,68 zł. Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 130 zawartymi w zarządzeniu Burmistrza Miasta i Gminy Twardogóra nr 474.2016 z 29 grudnia 2016 r. w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont (...), z których wynikało, że: „Zapisy na koncie 130 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić pełna zgodność zapisów między jednostką a bankiem (...).” W przyjętych zasadach rachunkowości nie określono zasad funkcjonowania konta 135 „Rachunek środków funduszy specjalnego przeznaczenia”, co było niezgodne z 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.; Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.). Przedmiotowe konto zostało wprowadzone do zakładowego planu kont zarządzeniem Burmistrza nr 474.2018 z 7 sierpnia 2018 r zmieniającym zarządzenie nr 474.2016. Zgodnie z opisem konta 135 zawartym 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. oraz Dz.U. z 2017 r. poz. 760) oraz rozporządzeniu 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) ewidencja szczegółowa do konta 135 powinna umożliwić ustalenie stanu środków każdego funduszu. Z art. 24 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości wynika, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco.

W 2016 r. i 2017 r. ewidencję środków na niewygasające wydatki i ich rozliczenie prowadzono na niewłaściwych kontach (133-2 „Rachunek budżetu” i 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”), co było niezgodne z obowiązującymi w jednostce zasadami rachunkowości, stosownie do których do ewidencji tych środków służy konto 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki” a do rozliczenia z tytułu zrealizowanych środków na niewygasające wydatki – konto 225 „Rozliczenie wydatków niewygasających”.

W sprawozdaniu jednostkowym jednostki samorządu terytorialnego Rb-28S za 2017 r. w kolumnie „Wydatki wykonane” nie wykazano wydatków w łącznej kwocie 490.400 zł, które nie wygasły z upływem roku budżetowego, co było niezgodne z § 9 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 39 oraz § 6 ust. 1 pkt 1 i § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015).

W zestawieniu obrotów i sald kont bilansowych jednostki samorządu terytorialnego sporządzonym na 31 grudnia 2017 r. wystąpiły nierealne salda kont 140 „Środki pieniężne w drodze” (strona Wn) oraz 240 „Pozostałe rozrachunki” (strona Ma) zawyżone odpowiednio o 5.000.000 zł. Powyższe wynikało z ewidencji w 2017 r. operacji zakładania i likwidacji lokat terminowych na kontach 140 „Środki pieniężne w drodze” oraz 240 „Pozostałe rozrachunki” (założenie lokaty: Wn 140 Ma 133-1 „Rachunek budżetu” oraz Wn 133-3 „Rachunek budżetu – lokaty” Ma 240; likwidacja lokaty: Wn 240 Ma 133-3 oraz Wn 133-1 Ma 140), co było niezgodne z opisem kont 140 oraz 240 zawartym w obowiązujących zasadach (polityce) rachunkowości.

W bilansie z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego Gminy Twardogóra sporządzonym na 31 grudnia 2017 r. w pasywach w pozycji II.1.2 „Deficyt budżetu (-)” wykazano stan na koniec roku w kwocie (-) 904.098,34 zł zamiast (-) 413.698,34 zł. W konsekwencji powyższego w pasywach przedmiotowego bilansu w pozycji II.1 „Wynik wykonania budżetu (+, -)” wykazano kwotę (-) 1.394.498,34 zł zamiast (-) 904.098,34 zł (różnica: 490.400 zł). Następnie w pasywach w pozycji II.5 „Skumulowany wynik budżetu (+, -)” wykazano stan na koniec roku w kwocie (-) 7.138.724,56 zł zamiast wynikający z ewidencji księgowej (-) 7.629.124,56 zł. Powyższe było niezgodne z § 17 ust. 1 i 6 powołanego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie

szczególnych zasad rachunkowości (...) w związku z przepisami art. 4 ust. 2 powołanej ustawy o rachunkowości, z którego wynikało, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

W zakresie dochodów budżetowych

W przypadku podatnika podatku od nieruchomości (osoby prawnej) o nr kontowym 221, który w deklaracji na 2017 r. wykazał w pozycji D. 3 „budowle stałe” zwiększenie wartości środków trwałych w porównaniu z rokiem 2016 i nie złożył w trakcie roku podatkowego korekty deklaracji za 2016 r., a w deklaracji na 2018 r. wykazał kolejne zwiększenie wartości budowli w porównaniu z deklaracją złożoną w 2017 r. i również nie złożył korekty, organ podatkowy nie przeprowadził czynności sprawdzających określonych w art. 272 pkt. 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2015 r. poz. 613 ze zm. oraz Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm., obecnie obowiązujący Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.) odnośnie ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami w oparciu o przesłanki art. 274a § 2 powołanej ustawy. Po wezwaniu 12 lipca 2018 r. podatnika do złożenia wyjaśnień dotyczących wykazanych przez niego różnic wartości budowli zgłoszonych do opodatkowania oraz przedłożeniu wykazu środków trwałych podlegających opodatkowaniu stwierdzono, że podatnik nie wybudował ani nie dokonał zakupu nowych środków trwałych a dokonał ich ulepszenia w latach 2016-2017. Wobec powyższego podatnik skorygował deklaracje za lata 2016-2017 i wpłacił do budżetu gminy 19 lipca 2018 r. łącznie 15.832,77 zł (zaległy podatek w kwocie 13.747,00 zł wraz z odsetkami w kwocie 2.085,77 zł).

W próbie jedenastu podatników opłacających podatki w formie łącznego zobowiązania pieniężnego, w stosunku do siedmiu, Organ podatkowy dokonywał przypisów podatków w 2016 i 2017 r. niezgodnie z art. 21 § 1 pkt 2 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa tj. nie w dacie doręczonej decyzji ustalającej wysokość zobowiązania.

W przypadku siedmiu dłużników opłaty z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi na dziesięciu skontrolowanych, na powstałe w 2013 r. zaległości, wystawiono i doręczono upomnienia 31 marca 2014 r., tj. po upływie ponad 6 miesięcy od terminu płatności raty opłaty przypadającej na 15 września 2013 r., natomiast tytuły wykonawcze na te zaległości wystawiano dopiero 28 grudnia 2016 r., tj. po upływie 7 miesięcy od terminu doręczonych upomnień. Było to niezgodne z postanowieniami: § 3 ust. 1, § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2001 r. nr 137 poz. 1541 ze zm.), § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 656 ze zm.) oraz § 7 i § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1483).

W zakresie wydatków budżetowych

W latach 2015-2017 Gminnemu Klubowi Sportowego „Lotnik” Twardogóra, zwanemu dalej GKS udzielono dotacji na realizację zadania publicznego pn.: „Prowadzenie zajęć dla młodzieży w wieku do lat 19 z terenu Miasta i Gminy Twardogóra – piłka nożna.” Z przedłożonych przez GKS sprawozdań z wykonania zadania publicznego wynikało, iż pokryte z dotacji poszczególne rodzaje wydatków związane z realizacją zadania, przekraczały kwoty wydatków określone w zapisach zawartych umów oraz aneksach do przedmiotowych umów (przekroczono wartości umowne odpowiednio o kwoty: 2.426 zł w 2015 r., 1.172,50 zł w 2016 r., 106,08 zł w 2017 r. - kwoty wydatkowane niezgodnie z przeznaczeniem). Stosownie do art. 252 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm. oraz Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.), dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2. Powyższe było niezgodne z postanowieniami umów dotacyjnych, w których wskazano, że: „Zleceniodawca sprawuje kontrolę prawidłowości wykonywania zadania przez Zleceniobiorcę, w tym wydatkowania przekazanej dotacji”. W trakcie kontroli Burmistrz na podstawie art. 61 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 60 pkt 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, wydał decyzje o nr: 1.2018, 2.2018, 3.2018 z 18 września 2018 r. w sprawie zwrotu dotacji do budżetu Gminy Twardogóra.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Burmistrzowi, 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.), 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) oraz przyjętych przez jednostkę zasad (polityki) rachunkowości, w szczególności w zakresie:
 - a) przestrzegania zasad ewidencji operacji gospodarczych na kontach: 130-12 „Rachunek bieżący jednostki – dochody”, 130-21 „Rachunek bieżący jednostki – wydatki”, 135

- „Rachunek bankowy zfsś”, 140 „Środki pieniężne w drodze”, 240 „Pozostałe rozrachunki”, stosownie do opisu sposobu funkcjonowania tych kont (uwzględniając § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia),
- b) prowadzenia ewidencji środków na niewygasające wydatki na przewidzianych do tego kontach 135 „Rachunek środków na niewygasające wydatki” i 225 „Rozliczenie wydatków niewygasających”,
 - c) prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z art. 24 ustawy o rachunkowości,
 - d) sporządzania bilansu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego stosownie do zapisów § 23 ust. 1 i 4 rozporządzenia w związku z art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.
2. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 109 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) wykazywania w sprawozdaniach Rb-28S miesięcznym za grudzień oraz rocznym, w kolumnie „Wydatki wykonane”, wydatków które nie wygasły z upływem roku budżetowego, stosownie do § 8 ust. 2 pkt 3 załącznika nr 36 do rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniach kwot zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) dokonywania przypisów na kontach podatników w dacie doręczenia decyzji wymiarowych, stosownie do postanowień art. 21 § 1 pkt 2 ustawy,
 - b) przeprowadzania czynności sprawdzających w celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art.272 i 274a ustawy.
4. Przestrzeganie postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz.U. z 2017 poz. 1483), w szczególności w zakresie terminowego przesyłania podmiotom zalegającym z opłatą z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi upomnień i wystawiania tytułów wykonawczych, stosownie do postanowień § 7 i § 8 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia.
5. Przestrzeganie postanowień umów dotacyjnych, zawartych z podmiotami niezaliczanymi do sektora finansów publicznych, ze szczególnym ich uwzględnieniem podczas merytorycznego zatwierdzenia sprawozdań z wykonania zadań publicznych w zakresie kwot dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.
6. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach (w tym finansowych) podjętych działań wobec Gminnego Klubu Sportowego „Lotnik” w Twardogórze.

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

Witold Szydełko

Przewodniczący Rady Miejskiej w Twardogórze