

Wrocław, 28 stycznia 2020 roku

WK.WR.40.50.2019.311

Pan
Roman Glód
Burmistrz Głuszyca

ul. Grunwaldzka 55
58-340 Głuszyca

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 2019 r. poz. 2137) przeprowadziła w okresie od dnia 18 października do dnia 20 grudnia 2019 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Głuszyca. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 grudnia 2019 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Ponadto w okresie od 12 do 22 listopada 2019 r. została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Centrum Kultury-Miejskiej Biblioteki Publicznej w Głuszyca. W oparciu o ustalenia kontroli, zawarte w odrębnym protokole, Izba wystosowała do Dyrektora tej jednostki wystąpienie pokontrolne, przekazane Panu Burmistrzowi do wiadomości.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracowników urzędu, którzy przygotowywali materiały do kontroli, udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali, na wniosek kontrolujących działania, które pozwoliły na wyeliminowanie niektórych nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Kontrola wykazała nieprawidłowości i uchybienia spowodowane między innymi błędną interpretacją przepisów oraz niedostateczną starannością w ich przestrzeganiu. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości

Umową nr CK/1/6/2018 z dnia 4 czerwca 2018 r. podpisaną pomiędzy Gminą Głuszyca, a Centrum Kultury – Miejską Biblioteką Publiczną w Głuszyca została udzielona dotacja celowa z budżetu gminy w kwocie 71.250 zł na realizację zadania pn. „Nowoczesna przestrzeń CK-MBP w Głuszyca”. Zwrotu niewykorzystanej części dotacji CK-MBP dokonało przelewem w dniu 9 stycznia 2019 r. w kwocie 2.916,70 zł. Dokumentem PK nr 3844 z dnia 31 grudnia 2018 r. na koncie 224/1/NP ujęto zdarzenie w kwotach ujemnych na stronie Wn konta (-2.916,70 zł) i stronie Ma konta (-2.916,70 zł), a z treści operacji wynikało, że jest to „zapis tech. zwrot dot. Nowoczesna Przestrzeń CK”. Ujęcie przedmiotowej operacji było niezgodne z treścią ekonomiczną zdarzenia oraz zasadą funkcjonowania konta 224 „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych” opisaną w zakładowym

planie kont jednostki stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 173/O/2015 Burmistrza Głuszycy z dnia 2 października 2015 r., zgodnie z którym na stronie Wn konta ujmuje się „przelew udzielonych dotacji” a na stronie Ma konta „wartość dotacji uznanych za wykorzystane” oraz „rozliczenie dotacji i zwrot jej niewykorzystanej części w roku jej przekazania”.

Zdarzenie dotyczące przekazania mienia do Centrum Kultury – Miejskiej Biblioteki Publicznej w Głuszycy zostało zaewidencjonowane dokumentem PK o nr ewidencyjnym 3954/12/18 z dnia 31 grudnia 2018 r. również w ujemnej kwocie na stronie Wn konta 013/W/4 (-43.512,09 zł). Ujęcie przedmiotowej operacji było niezgodne z treścią ekonomiczną zdarzenia oraz zasadą funkcjonowania konta 013 „Pozostałe środki trwałe” opisaną w zakładowym planie kont jednostki stanowiącym załącznik nr 2 do powołanego zarządzenia nr 173/O/2015 Burmistrza Głuszycy, zgodnie z którym na stronie Wn konta 013 ujmuje się: przyjęcie do używania pozostałych środków trwałych bezpośrednio z zakupu lub z inwestycji oraz otrzymanych nieodpłatnie, jak również ujawnione nadwyżki.

W zakresie dochodów budżetowych

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, sporządzonych za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. zawyżono skutki obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych o kwotę 3.138,99 zł oraz zawyżono o kwotę 15 zł skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa w sprawie umorzenia zaległości podatkowych. W sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP za okres od początku roku do 31 grudnia 2018 r. zaniżono skutki obniżenia górnych stawek podatków o kwotę 484,96 zł (w podatku od środków transportowych o 208,96 zł, w podatku od nieruchomości o 276 zł) oraz zaniżono skutki decyzji w sprawie umorzenia zaległości w podatku od nieruchomości o kwotę 1.335 zł. Powyższym naruszono § 3 ust. 1 pkt 9 i pkt 11 lit. a, odpowiednio 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.) oraz załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 109 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.).

Ponadto w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, sporządzonym za okres od początku roku do 31 grudnia 2018 r., w kolumnie 2a „kwoty wynikające z wydanych w latach poprzednich decyzji o rozłożeniu na raty, odroczeniu terminu płatności”, nie wykazano kwoty 48.490 zł, spłaconej w okresie sprawozdawczym, a wynikającej z wydanych w roku 2017 decyzji o rozłożeniu na raty zaległości z tytułu podatku od nieruchomości. Powyższym naruszono § 7 ust. 3 załącznika nr 36 do powołanego rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W trakcie kontroli dokonano korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za okresy od początku roku do 31 grudnia 2017 r. i od początku roku do 31 grudnia 2018 r.

Organ podatkowy nie przywrócił pierwotnych terminów zaległości podatkowych zobowiązanym o numerach kartotek 133837 i 118006, którzy w terminach wynikających z wydanych decyzji (nr 1/2018 i nr 2/2018) o rozłożeniu na raty zaległości w podatku od nieruchomości nie wpłacili trzech kolejnych rat. Zgodnie z art. 49 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), jeżeli w terminie określonym w decyzji podatnik nie dokonał zapłaty odroczonego podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub nie zapłacił którejkolwiek z rat, na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa wraz z odsetkami za zwłokę, terminem płatności podatku lub zaległości podatkowej objętej odroczeniem lub ratą staje się odpowiednio termin określony w art. 47 § 1-3. Ponadto, zgodnie z art. 259 cytowanej ustawy, w razie niedotrzymania terminu płatności trzech kolejnych rat, na jakie został rozłożony podatek lub zaległość podatkowa, następuje z mocy prawa wygaśnięcie decyzji o rozłożeniu na raty w zakresie wszystkich niezapłaconych rat.

W przypadku 4 skontrolowanych podatników posiadających na dzień 31 grudnia 2018 r. nadpłaty w podatku od nieruchomości, w łącznej wysokości 1.684,10 zł, organ nie dokonał z urzędu zwrotu powstałych nadpłat, mimo braku bieżących zobowiązań podatkowych oraz wniosków podatników o zaliczenie nadpłaty na poczet przyszłych zobowiązań podatkowych. Zgodnie z art. 76 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, 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.

W zakresie wydatków budżetowych

Zobowiązania w łącznej kwocie 186.980,84 zł wynikające z 36 faktur i rachunków, zostały uregulowane z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 16 dni po terminie płatności. Naruszało to art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), zgodnie z którym wydatki powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Zapłata zobowiązań po terminie nie spowodowała zapłaty odsetek za zwłokę. Wystąpienie przedmiotowej nieprawidłowości świadczy o niewykonaniu wniosku nr 4a przekazanego przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu pismem nr WK.WR.40.50.2015.311 z dnia 15 lutego 2016 r.

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

Rada Miejska Głuszycy nie podjęła uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawki opłaty adiacenckiej, stosownie do postanowień art. 98a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (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.; Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm., obecnie Dz.U. z 2020 r. poz. 65), zgodnie z którym wysokość stawki procentowej

opłaty adiacenckiej ustala Rada Gminy w drodze uchwały. Ponadto Burmistrz Głuszycy nie przedłożył Radzie Miejskiej projektu uchwały w przedmiotowej sprawie, czym naruszono postanowienia art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm., Dz.U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.; Dz.U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.; obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.).

W Gminie Głuszycy nie prowadzono ewidencji gminnego zasobu nieruchomości. Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 25 ust. 2 gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości polega w szczególności na ewidencjonowaniu nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości, stosownie do wymogów określonych w art. 23 ust. 1c powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W przypadku dwóch postępowań (na pięć skontrolowanych) dotyczących wydzierżawiania oraz oddawania w najem nieruchomości gminy, nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazów tych nieruchomości, natomiast w postępowaniu dotyczącym sprzedaży działki nr 273/1 obręb Głuszycy 1, nie zamieszczono w prasie informacji o wywieszeniu w siedzibie Urzędu wykazu nieruchomości, czym naruszono art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W przypadku dwóch dzierżawców (części działki nr 95/3 w obrębie Sierpnica o powierzchni 9.600 m² oraz części działki nr 509, obręb Głuszycy 1, o powierzchni 22 m²), z którymi zawarto umowy na czas określony do 3 lat, Gmina nie żądała zwrotu przedmiotu umowy po upływie ich obowiązywania, natomiast dotychczasowi dzierżawcy nadal bezumownie korzystali z rzeczy oraz opłacali czynsz w wysokości ustalonej w umowach. Stosownie do postanowień art. 674 w zw. z art. 694 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz.U. z 2016 r. poz. 380 ze zm., Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.), przedmiotowe umowy poczytuje się w razie wątpliwości za przekształcone na czas nieokreślony. Zgodnie z postanowieniami § 23 uchwały nr XIII/67/2011 Rady Miejskiej w Głuszycy z dnia 27 czerwca 2011 r. ze zm., w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Głuszycy, przy oddawaniu nieruchomości w użytkowanie, najem, dzierżawę na okres dłuższy niż 3 lata, lub na czas nieokreślony, Burmistrz może odstąpić od przetargu w przypadku wyrażenia przez Radę zgody wyrażonej w formie uchwały. Powyższe oznacza, że brak jest wystarczających mechanizmów kontrolnych i świadczy o naruszeniu art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.). Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Burmistrza, stosownie do art. 69 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy.

Budynki stanowiące własność Gminy zostały zinwentaryzowane wg stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. drogą porównania danych wynikających z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, zamiast metodą spisu z natury.

Powyższe naruszało przepisy art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm., Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm., Dz.U. z 2017 r. 2342 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm., obecnie Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.).

W zakresie rozliczenia jednostki samorządu terytorialnego z jej jednostkami organizacyjnymi

Nie wyposażono Centrum Kultury – Miejskiej Biblioteki Publicznej w Głuszycy w nieruchomości, w których jednostka realizuje zadania statutowe. Powyższe jest niezgodne z postanowieniami art. 56 w powiązaniu z art. 51 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowiącymi, że samorządowe osoby prawne z dniem ich utworzenia, są wyposażane w nieruchomości niezbędne do prowadzenia ich działalności. Wyposażenie polega na przeniesieniu na rzecz samorządowej osoby prawnej własności nieruchomości albo oddaniu jej nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste lub użytkowanie, w tym użytkowanie nieodpłatne, użyczenie.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz Skarbnik na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Panu 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 nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację wniosków dotyczących:

1. Przestrzegania przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, skutków obniżenia górnych stawek podatków oraz skutków decyzji w sprawie umorzenia zaległości zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 9 i 11 lit. a załącznika nr 36 do rozporządzenia,
 - b) wykazywania w sprawozdaniu Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, w kolumnie 2a kwot spłaconych w okresie sprawozdawczym wynikających z wydanych w latach poprzednich decyzji o rozłożeniu na raty, odroczeniu terminu płatności zgodnie z § 7 ust. 3 załącznika nr 36 do rozporządzenia.
2. Przestrzegania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa

- (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) przywracania terminów wpłat należności podatkowych, objętych decyzjami o rozłożeniu na raty, stosownie do postanowień art. 49 § 2 w związku z art. 259 ustawy,
 - b) dokonywania zwrotu nadpłat w podatku od nieruchomości, zgodnie z art. 76 § 1 ustawy.
3. Przestrzegania przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), w szczególności w zakresie:
- a) dokonywania wydatków w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy,
 - b) zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, stosownie do art. 68 ust. 1 ustawy.
4. Sporządzenia i przedłożenia Radzie Miejskiej Głuszycy projektu uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawki opłaty adiacenckiej, stosownie do przepisów art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.) w związku z art. 98 a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65).
5. Przestrzegania przepisów ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.), w szczególności w zakresie przeprowadzania inwentaryzacji budynków metodą spisu ich ilości z natury, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy.
6. Ujmowania zdarzeń na kontach 013 „Pozostałe środki trwałe” oraz 224 „Rozliczenie udzielonych dotacji budżetowych” zgodnie z ich treścią ekonomiczną na zasadach ustalonych w zakładowym planie kont stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia nr 157/O/2019 Burmistrza Głuszycy z dnia 16 grudnia 2019 r.
7. Przestrzegania przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65), w szczególności w zakresie:
- a) prowadzenia ewidencji gminnego zasobu nieruchomości zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 i ust. 1c w związku z art. 25 ust. 2 ustawy,
 - b) sporządzania i podawania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę lub najem, podawania do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 ustawy,
 - c) przekazania Centrum Kultury – Miejskiej Bibliotece Publicznej w Głuszycy, nieruchomości związanych z realizacją ich zadań statutowych, w sposób określony w art. 56 w związku z art. 51 ustawy.

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 Regionalnej Izby Obrachunkowej. 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:

Pan
Grzegorz Milczarek
Przewodniczący Rady Miejskiej Głuszycy