

Wrocław, 23 października 2019 roku

WK.WR.40.40.2019.332

**Pan
Paweł Gancarz
Wójt Gminy Stoszowice**

**Stoszowice 97
57-213 Stoszowice**

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 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 1 lipca do 26 września 2019 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Stoszowice (zwaną w dalszej części wystąpienia Gminą). Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 26 września 2019 r., którego jeden egzemplarz przekazano Panu Wójtowi.

W okresie od 11 do 20 września 2019 r. została przeprowadzona kontrola gospodarki finansowej Szkoły Podstawowej w Budzowie z filią w Grodziszczu. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości stanowiących podstawę do sformułowania wniosków pokontrolnych, dlatego Izba odstąpiła od kierowania wystąpienia pokontrolnego.

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

W zakresie księgowości

W urzędzie nie została przeprowadzona na dzień 31 grudnia 2017 r. i 2018 r. inwentaryzacja zobowiązań zaewidencjonowanych na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” (dot. sum depozytowych) drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji tych składników, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2017 r. poz. 2342 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.; Dz.U. z 2019 r. poz. 351).

Sumy depozytowe, ujęte na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki” zostały zwrócone z opóźnieniem wynoszącym:

- dla zabezpieczenia należytego wykonania umowy (6 przypadków) od 12 dni do 7 lat i 5 m-cy po terminie określonym w art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.;

- Dz.U z 2019 r. poz. 1843), stosownie do którego zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane,
- dla zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady (5 przypadków) od 7 dni do 2 lat i 6 m-cy po terminie określonym w art. 151 ust. 3 powołanej ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zabezpieczenie roszczeń z tytułu rękojmi za wady jest zwracane nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady.

W zakresie dochodów budżetowych

Podatnik o nr konta 118737 wykazał w deklaracji na podatek od nieruchomości grunty rolne o łącznej powierzchni 1,28 ha jako „grunty pozostałe”, nie składając deklaracji na podatek rolny, pomimo że na wykazaną powierzchnię złożyły się grunty rolne oznaczone ewidencyjnie jako R IIIa – 0,8100 ha oraz R IVa – 0,4700 ha, co było niezgodne z art. 1 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2017 r. poz. 1892 ze zm.). Ponadto w złożonych deklaracjach w rubryce „budynki pozostałe” podatnik wykazał pow. 61,03 m² budynków niezwiązanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, przyjmując niższą stawkę do opodatkowania 6,09 zł za m² od powierzchni pozostałych, zamiast 22,66 zł za m² od powierzchni na których prowadzono działalność gospodarczą, co było niezgodne z przepisami art. 2 ust. 1 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1785 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 1445 ze zm.). Stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.; Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm.; Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), Organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu m.in. ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W trakcie kontroli postanowieniem nr PF.3120.1.2019 z 23 lipca 2019 r. w oparciu o art. 165 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa wszczęto postępowanie podatkowe w celu ustalenia prawidłowej powierzchni budynków należących do podatnika oraz prawidłowego naliczenia podatku od nieruchomości.

W przypadku 3 podatników podatku rolnego (o nr kont: 117784, 119867, 117640) oraz w przypadku 1 podatnika podatku od nieruchomości (nr konta 117992) wystawiono zbiorcze tytuły wykonawcze po upływie od 206 do 876 dni od terminu płatności wymienionych rat podatku rolnego i podatku od nieruchomości. Powyższe było niezgodne z Zasadami rachunkowości i planu kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat (rozdział V), które stanowiły załącznik nr 6 do Zarządzenia nr 107/2017 Wójta Gminy Stoszowice z 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, z których wynika, że jeżeli zaległości objęte upomnieniem nie zostały zapłacone, księgowy zobowiązany był do sporządzenia na kwoty zaległe tytuły wykonawcze nie później niż w terminie 90 dni, a wyjątkowo 120 dni, od wymagalnego terminu płatności.

Gmina nie skorzystała z możliwości zabezpieczenia roszczeń z tytułu zaległości w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wskutek czego zaległości powstałe w okresie od lipca 2013 r. do grudnia 2013 r. w łącznej kwocie 3.437,86 zł zostały 2 stycznia 2019 r. odpisane na skutek ich przedawnienia. Stosownie do art. 34 § 1 oraz art. 41 § 1 powołanej ustawy Ordynacja podatkowa, Skarbowi Państwa i jednostce samorządu terytorialnego przysługuje hipoteka na wszystkich nieruchomościach podatnika albo zastaw skarbowy na ruchomościach lub na zbywalnych prawach majątkowych. W myśl art. 70 § 8 ww. ustawy, nie ulegają przedawnieniu zobowiązania zabezpieczone hipoteką lub zastawem skarbowym, które po upływie terminu przedawnienia mogą być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki lub zastawu.

W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych

Część składek na ubezpieczenie społeczne za m-c czerwiec 2018 r. w kwocie 13.463,78 zł zostało uregulowanych w dniu 31 lipca 2019 r., tj. 26 dni po terminie przypadającym na dzień 5 lipca 2018 r., w wyniku czego zapłacono odsetki w wysokości 77 zł. Powyższe było niezgodne z przepisami art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 300 ze zm.), w myśl których płatnik składek przesyła w tym samym terminie deklarację rozliczeniową, imienne raporty miesięczne oraz opłaca składki za dany miesiąc, nie później niż do 5 dnia następnego miesiąca – dla jednostek budżetowych.

Sprawozdanie z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2018 r., sporządzone w dniu 22 stycznia 2019 r., zostało przekazane przez Wójta Gminy Stoszowice w dniach:

- 22 lutego 2019 r. do Regionalnej Izbie Obrachunkowej we Wrocławiu,
- 25 lutego 2019 r. Przewodniczącemu Rady Gminy Stoszowice, Dyrektorom jednostek oświatowych, Niezależnemu Samorządowemu Związkowi Zawodowemu „Solidarność” Regionu Dolny Śląsk NSZZ Solidarność,

tj. odpowiednio 24 dni i 27 dni po terminie przypadającym na dzień 29 stycznia 2019 r., co było niezgodne z przepisami art. 30a ust. 5 z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2018 r. poz. 967 ze zm.), w myśl których „Organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego przedkłada sprawozdanie, o którym mowa w ust. 4, w terminie 7 dni od jego sporządzenia, regionalnej izbie obrachunkowej, a także organowi stanowiącemu tej jednostki samorządu terytorialnego, dyrektorom szkół prowadzonych przez tę jednostkę oraz związkowi zawodowemu zrzeszającym nauczycieli”.

Wyniki otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie upowszechniania kultury fizycznej i sportu w dyscyplinie piłka nożna poprzez prowadzenie klubu sportowego na terenie gminy Stoszowice w 2018 r. nie zostały podane do wiadomości publicznej: w Biuletynie Informacji

Publicznej, na stronie internetowej gminy oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie urzędu, co było niezgodne z art. 15 ust. 2j w związku z art. 13. ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2018 r. poz. 450 ze zm.; Dz.U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.).

Wartość szacunkową zamówienia publicznego pn. Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Stoszowice (udzielonego w trybie przetargu nieograniczonego) ustalono 25 kwietnia 2016 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego - audyt energetyczny, natomiast ogłoszenie o zamówieniu nr 593702-N-2017 ukazało się 26 września 2017 r. na stronie internetowej bzp.uzp.gov.pl. Stosownie do art. 35 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., Dz.U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 1843) ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane a w opisanej sytuacji termin ustalenia wartości zamówienia przekroczył 6 miesięcy. Ponadto wpisana do protokołu postępowania wartość szacunkowa zamówienia stanowiła cenę brutto 3.173.362,01 zł wybranej w trybie przetargu nieograniczonego oferty wykonawcy, a nie wartości szacunkowej zamówienia którą ustalono w kwocie 2.479.432,89 zł netto.

W budżecie Gminy na 2018 r. przyjętym Uchwałą Rady Gminy Stoszowice Nr XXXVI/221/2017 z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy na 2018 r. Gmina. zabezpieczała środki na zadanie inwestycyjne pn.: „*Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej*” w wysokości 3.280.862,01 zł (rozdział 90095 Pozostała działalność), natomiast do dnia 19 grudnia 2018 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 3.292.446,83 zł, zatem plan wydatków został przekroczony o łączną kwotę 11.584,82 zł (2.634,76+8.950,06) wg stanu na 19 grudnia 2018 roku.

Budżet Gminy na 2018 r. w zakresie planu wydatków na ww. zadanie inwestycyjne zmieniono 28 grudnia 2018 r. (Uchwała Rady Gminy Stoszowice Nr III/14/2018 w sprawie zmian do budżetu na 2018 r.), tymczasem wydatki na to zadanie, bez planu, poniesiono już w dniach:

- 15 listopada 2018 r. w kwocie 2.634,76 zł (f-ra z 31.10.2018 r. na kwotę 8.950,06 zł, z tego 6.315,30 zł było zaplanowane w budżecie),
- 19 grudnia 2018 r. w kwocie 8.950,06 zł (f-ra z 30.11.2018 r.).

W budżecie na 2019 r., przyjętym Uchwałą Rady Gminy Stoszowice nr III/12/2018 z 28 grudnia 2018 r. nie zaplanowano wydatków inwestycyjnych na termomodernizację (rozdział 90095 „Pozostała działalność”), tymczasem wydatki na łączną kwotę 29.728,49 zł zostały poniesione w dniach:

- 3 stycznia 2019 r. na kwotę 680,25 zł (faktura. nr FV/12/12/2018 z 21 grudnia 2018 r. za wykonanie i montaż tablic pamiątkowych w ramach termomodernizacji firmie QSORT J. U.),

- 17 stycznia 2019 r. na kwotę 20.098,20 zł (faktura nr FS/18/12/18 z 21 grudnia 2018 r. za wykonie dodatkowych prac w ramach termomodernizacji firmie Hydrochem DGE),
- 28 stycznia 2019 r. na kwotę 8.950,04 zł (faktura nr FV/19/2018 z 31 grudnia 2018 r. firmie Redgray A.O. za pełnienie obowiązków inwestora zastępczego i zarządzania projektem pn.: „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Stoszowice”).

Dopiero Uchwałą Rady Gminy Stoszowice Nr V/34/2019 z 27 marca 2019 r. w sprawie zmiany do budżetu gminy na 2019 r. wprowadzono plan wydatków w rozdz. 90095 na łączną kwotę 29.800 zł (w tym w § 6050 – 29.050 zł § 6057 – 600 zł oraz w § 6059 – 150 zł).

Powyższe było niezgodne z przepisami art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), z których wynika, że wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Pomimo zakończenia w 2018 r. inwestycji pn.: „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie Gminy Stoszowice”, 3 dowody OT „Przyjęcie środków trwałych do użytkowania” o łącznej wartości 3.407.064,26 zł zostały sporządzone dopiero w dniu 29 lipca 2019 r., (w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych wprowadzonej Zarządzeniem Wójta Gminy nr 80/2013 z 31 grudnia 2013 r. nie określono terminów ich sporządzenia). Konsekwencją opóźnienia w wystawieniu tych dowodów było ujęcie przedmiotowych zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych na koncie 011 „Środki trwałe” w dniu 13 sierpnia 2019 r. tj. w innych okresach sprawozdawczych niż wystąpiły, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 powołanej ustawy o rachunkowości, z którego wynika, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Wójt Gminy Stoszowice na podstawie art. 53 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych, art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351) i Skarbnik Gminy Stoszowice na podstawie art. 54 ust. 1 powołanej ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie przepisu art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie

skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości 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 2019 r. poz. 351), w szczególności w zakresie:
 - a) wprowadzania do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w postaci zapisu, operacji gospodarczych, które w tym okresie nastąpiły, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy,
 - b) przeprowadzania na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzacji zobowiązań, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843), w szczególności w zakresie:
 - a) ustalania wartości szacunkowej zamówienia na roboty budowlane nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy,
 - b) zwrotu 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,
 - c) zwrotu zabezpieczenia roszczeń z tytułu rękojmi za wady nie później niż w 15 dniu po upływie okresu rękojmi za wady, stosownie do art. 151 ust. 3 ustawy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 1256 ze zm.), w szczególności w zakresie opodatkowywania gruntów rolnych, stosownie do art. 1 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.), w szczególności w zakresie opodatkowania podatkiem od nieruchomości gruntów i budynków związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.), w szczególności w zakresie:
 - a) korzystania z przysługującej j.s.t. możliwości wpisu hipoteki przymusowej lub zastawu skarbowego w celu uniknięcia przedawnienia roszczeń, stosownie do art. 34 § 1 i art. 41 § 1 w związku z art. 70 § 8 ustawy,
 - b) przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami,

stosownie do art. 272 pkt 3 ustawy.

6. Poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu o wynikach wszczętego w trakcie kontroli postępowania podatkowego dotyczącego podatnika podatku od nieruchomości (osoba prawna) o nr konta 118737.
7. Przestrzeganie zapisów zawartych w „Zasadach rachunkowości i planie kont dla prowadzenia ewidencji podatków i opłat” (załącznik nr 6 do Zarządzenia Wójta Gminy Stoszowice nr 107/2017 z 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości), w szczególności w zakresie terminowości sporządzania tytułów wykonawczych.
8. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm), w szczególności w zakresie ponoszenia wydatków publicznych na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 2 ustawy.
9. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 300 ze zm.), w szczególności w zakresie terminów płatności składek na ubezpieczenie społeczne, nie później niż do 5 dnia następnego miesiąca – dla jednostek budżetowych, stosownie do art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy.
10. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2018 r. poz. 967 ze zm.), w szczególności w zakresie przedkładania przez Organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego sprawozdania, o którym mowa w ust. 4, w terminie 7 dni od jego sporządzenia, regionalnej izbie obrachunkowej, a także organowi stanowiącemu tej jednostki samorządu terytorialnego, dyrektorom szkół prowadzonych przez tę jednostkę oraz związkom zawodowym zrzeszającym nauczycieli, stosownie do art. 30a ust. 5 ustawy.
11. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2019 r. poz. 688 ze zm.), w szczególności w zakresie publikowania wyników otwartych konkursów ofert zgodnie z art. 15 ust. 2j w związku z art. 13. ust. 3 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 wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby,

w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia może być zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwie zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Marcin Józefiak

Przewodniczący Rady Gminy Stoszowice