

Wrocław, 29 marca 2022 roku

WK.WR.40.10.2022.337

**Pani  
Teresa Mazurek  
Wójt Gminy Świdnica**

**ul. B. Głowackiego 4  
58-100 Świdnica**

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 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 11 stycznia do 11 marca 2022 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Świdnica. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 11 marca 2022 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrola przeprowadzona w Gminie wykazała nieprawidłowości i uchybienia spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa oraz niewykonaniem przez Wójta wniosku pokontrolnego (zawartego w wystąpieniu pokontrolnym nr WK.WR.40.19.2018.337 z dnia 29 czerwca 2018 r., wystosowanym po kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu przeprowadzonej w 2018 r.), w zakresie dokonywania przypisów należności na kontach podatników w momencie doręczenia decyzji ustalających wysokość zobowiązania podatkowego.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych objęto następujące zadania: „Przebudowa drogi wojewódzkiej nr 382 w zakresie budowy chodnika w m. Boleścín wraz z zatokami autobusowymi”, „Budowa oświetlenia w miejscowościach Boleścín, Miłochów, Słotwina, Komorów, Niegoszów, Wiśniowa, Zawiszów, Panków”, „Przebudowa dróg gminnych w miejscowości Bystrzyca Górna”, „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Świdnica”.

W wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy stwierdzono nieprawidłowości w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

#### **Księgowość i sprawozdawczość**

W ewidencji księgowej Urzędu nie ujmowano na bieżąco faktur zakupu dotyczących obsługi płatności bezgotówkowych (faktury bez obowiązku zapłaty), 17 faktur o łącznej wartości 7.959,75 zł dotyczących roku 2020 oraz 20 faktur o łącznej wartości 7.412,59 zł dotyczących okresu od stycznia

do października 2021 r. zostało ujętych w księgach rachunkowych grudnia 2021 roku. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.) do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Kartoteki kontowe, prowadzone techniką ręczną, dotyczące ewidencji należności z tytułu dzierżaw gruntów rolnych, będące księgami pomocniczymi do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”:

- nie były zamykane na koniec roku (nie dokonywano podsumowań obrotów ani nie ustalano sald), wbrew art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
- nie były oznaczone nazwą jednostki, ani nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej czym naruszono art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości,
- zapisów na kartotekach dokonywano m.in. ołówkiem, wbrew art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości,
- przy dokonywaniu przypisów należności z tytułu czynszów nie wskazywano dat dokonania operacji gospodarczych, określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, opisu operacji oraz daty zapisu, czym naruszono normy zawarte w art. 23 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 ustawy o rachunkowości,
- korekt nieprawidłowych treści dokonywano poprzez skreślenie nieprawidłowej treści i naniesienie prawidłowej, ale bez wskazania daty oraz podpisu osoby dokonującej zmiany, wbrew art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy o rachunkowości.

### **Dochody budżetowe**

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy, za okres od początku roku do 31 grudnia 2019 r., wykazano zawyżoną o 457,46 zł kwotę skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych. Ponadto, w kolumnie: skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja Podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku pobrania, ograniczenia poboru, wykazano kwotę zawyżoną o 32.474,30 zł.

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego i Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy, za okres od początku roku do 31 grudnia 2020 r., wykazano zaniżoną o 49.640,84 zł kwotę skutków obniżenia górnych stawek w podatku od środków transportowych.

Powyższe naruszało przepisy § 3 ust. 1 pkt 9 oraz pkt 11 lit. b Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie

sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.), zgodnie z którymi, w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy” wykazuje się kwoty stanowiące różnicę pomiędzy dochodami, jakie gmina lub miasto na prawach powiatu mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie powinna uzyskać, stosując niższe stawki uchwalone przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu; w przypadku zastosowania przez gminę lub miasto na prawach powiatu obniżenia górnej stawki, różnicę - pomiędzy stawką górną a przyjętą w uchwale przez radę gminy lub miasta na prawach powiatu, przemnożoną przez podstawę opodatkowania - wykazuje się w kolumnie „Skutki obniżenia górnych stawek...” sprawozdań dotyczących dochodów budżetowych narastająco od początku roku do końca okresu sprawozdawczego, natomiast w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru - wykazuje się kwoty dotyczące skutków decyzji organów podatkowych za okres sprawozdawczy. Skutki wykazane w tej kolumnie powinny wynikać z wydanych decyzji organu podatkowego, zarówno w zakresie bieżących, jak i zaległych należności. W przypadku podjęcia przez organ podatkowy decyzji o odroczeniu terminu płatności lub rozłożeniu na raty zapłaty podatku bądź zaległości podatkowej, skutki finansowe wynikające z tych decyzji powinny być wykazywane za kolejne okresy sprawozdawcze w roku, w którym została wydana decyzja.

W trakcie kontroli dokonano korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za 2019 r. i 2020 r. w ww. zakresie.

W przypadku wszystkich objętych kontrolą rozrachunków z tytułu podatku od nieruchomości/łącznego zobowiązania pieniężnego, przypisu należności na koncie 221 dokonano przed terminem doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego. Powyższym naruszono art. 21 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja Podatkowa (Dz.U. z 2018 r. poz. 800 ze zm., Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.), zgodnie z którym zobowiązanie podatkowe powstaje z dniem doręczenia decyzji organu podatkowego, ustalającej wysokość tego zobowiązania.

### **Wydatki budżetowe z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych**

Umową nr ZP.272.15.2020 z dnia 7 lipca 2020 r., przedmiotem której była realizacja zadania publicznego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych wytwarzanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Świdnica”, zobowiązano wykonawcę do odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z pojemników usytuowanych przy ulicach, placach zabaw i przystankach autobusowych oraz utrzymania ww. miejsc we właściwym stanie technicznym i sanitarnym. Wykonawcy nie zobowiązano do przekazywania informacji potrzebnych do wyodrębnienia kosztów związanych z realizacją ww. czynności, które nie mieszczą się

w pojęciu kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Powyższym naruszono przepisy art. 6r ust. 1aa w związku z art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2020 r. poz. 1439 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.), zgodnie z którymi środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, do których zalicza się koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obsługi administracyjnej tego systemu, edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

Wydatki z tytułu udzielonych dotacji z budżetu gminy w 2020 r. dla dwóch podmiotów posiadających status organizacji pożytku publicznego, zaklasyfikowano w § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”, zamiast w § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”. Stanowiło to naruszenie zasad klasyfikowania wydatków budżetowych ustalonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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., Dz.U. z 2022 r. poz. 513).

### **Gospodarowanie mieniem**

W przypadku sprzedaży nieruchomości gruntowych: dz. nr 28 obr. Witoszów Górny, dz. nr 18/2 obr. Grodziszczce oraz dz. nr 119/25 obr. Burkatów, a także dzierżawy gruntów rolnych: dz. nr 477 obr. Pszenno oraz dz. nr 101 obr. Witoszów Górny, nie opublikowano w prasie informacji o zamieszczeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia i oddania w dzierżawę, co było niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), stosownie do którego właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu, natomiast informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Umowę z 23 października 2019 r. na dzierżawę działki nr 153/5, obr. Bojanice, zawarto przed upływem okresu 21 dni przewidzianego na podanie do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości

przeznaczonych do oddania w dzierżawę (wykaz opublikowano 16 października 2019 r.). Natomiast umowę z dnia 1 stycznia 2020 r. na dzierżawę działki nr 179/2, obr. Lutomia Dolna, zawarto przed sporządzeniem oraz opublikowaniem wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, co miało miejsce 16 stycznia 2020 roku. Powyższym naruszono art. 35 ust. 1 powołanej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W ogłoszeniu o drugim przetargu ustnym ograniczonym na sprzedaż dz. nr 28, obr. Witoszów Górny, nie podano informacji o terminie przeprowadzenia pierwszego przetargu, co było niezgodne z art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomości, stosownie do którego w ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie oraz czas, miejsce i warunki przetargu, a w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, również terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów.

W Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu nie zamieszczono informacji o wynikach przetargów przy sprzedaży nieruchomości: dz. nr 72, obr. Lutomia Dolna, dz. nr 119/25, obr. Burkatów oraz dz. nr 28, obr. Witoszów Górny. Z kolei w przypadku sprzedaży w drodze przetargu dz. nr 119/25, obr. Burkatów, informację o wyniku przetargu podano do publicznej wiadomości w dniu, w którym przeprowadzono przetarg. Powyższe narusza § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2014 r. poz. 1490, Dz.U. z 2021 r. poz. 2213) w związku z art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którymi, w przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną właściwy organ podaje do publicznej wiadomości, zamieszczając w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu go obsługującego oraz wywieszając w swojej siedzibie, na okres co najmniej 7 dni, informację o wyniku przetargu. Uczestnik przetargu może zaskarżyć czynności związane z przeprowadzeniem przetargu do wojewody, jeżeli przetarg dotyczy nieruchomości Skarbu Państwa, albo do organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli przetarg dotyczy nieruchomości stanowiących własność tej jednostki, w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia wyniku przetargu ustnego lub doręczenia zawiadomienia o wyniku przetargu pisemnego.

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Wójt Gminy na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.), Skarbnik Gminy na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy merytoryczni Urzędu Gminy w Świdnicy.

## WNIOSKI POKONTROLNE

**Przekazując powyższe do wiadomości Pani Wójt, 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 następujących wniosków:**

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.), w szczególności w zakresie:
  - a) zamykania ksiąg rachunkowych (ksiąg pomocniczych) na koniec roku obrotowego, stosownie do art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy,
  - b) oznaczania ksiąg rachunkowych (luźnych kart kontowych) nazwą jednostki oraz nazwą danego rodzaju księgi rachunkowej, stosownie do art. 13 ust. 4 pkt 1 ustawy,
  - c) ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych w okresach, w których wystąpiły, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy,
  - d) dokonywania zapisów w księgach rachunkowych w sposób trwały, stosownie do art. 23 ust. 1 ustawy,
  - e) dokonywanie zapisów księgowych wraz ze wskazywaniem dat dokonania operacji gospodarczych, określenia rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz datę zapisu, stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 1, 2, 3 i 4 ustawy,
  - f) korygowanie nieprawidłowych treści w zapisach księgowych poprzez skreślenie dotychczasowej treści i wpisanie nowej, z zachowaniem czytelności błędnego zapisu, oraz podpisanie poprawki i umieszczenie daty, stosownie do art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy.
2. Przestrzeganie przepisów Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144), w szczególności w zakresie:
  - a) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz w sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 8 załącznika nr 37 do rozporządzenia,
  - b) wykazywania w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz w sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych, skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy Ordynacja podatkowa, obliczonych za okres sprawozdawczy, w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności, zwolnienia z obowiązku

płacenia, ograniczenia poboru zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 10 lit b załącznika nr 37 do rozporządzenia.

3. Przestrzeganie postanowień ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2021 r. poz. 1540 ze zm.), w szczególności w zakresie dokonywania przypisów na kontach podatników w momencie doręczenia decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego, stosownie do postanowień art. 21 § 1 pkt 2 ustawy.
4. Wprowadzenie systemu rozliczeń umożliwiającego ustalenie kosztów systemu gospodarowania odpadami, o których mowa art. 6r ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2021 r. poz. 888 ze zm.).
5. Przestrzeganie przepisów Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 513), w szczególności w zakresie stosowania prawidłowej klasyfikacji wydatków budżetowych dotyczących dotacji udzielonych jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych w trybie art. 221 ustawy o finansach publicznych.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), w szczególności w zakresie:
  - a) podawania informacji o zamieszczeniu wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w dzierżawę w prasie lokalnej oraz zawierania umów dzierżawy po upływie okresu przewidzianego na podanie do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy,
  - b) podawania w ogłoszeniach o kolejnych przetargach na sprzedaż nieruchomości terminów przeprowadzenia poprzednich przetargów , stosownie do art. 38 ust. 2 ustawy.
7. Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 2213), w szczególności w zakresie podawania do publicznej wiadomości informacji o wynikach przetargów na zbycie nieruchomości zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia w związku z art. 40 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

**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:**

Pani  
Regina Adamska  
Przewodnicząca Rady Gminy Świdnica