



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 29 grudnia 2016 r.

Znak:WK-610/29/4/16

Pan
Jerzy Pilch
Wójt Gminy
Brenna

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 5 września do 5 października 2016 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Brenna za okres od 1 stycznia 2012 r. do 5 października 2016 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 3 listopada 2016 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej. Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W przeprowadzonym w 2013 r. przetargu pn.: "Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Brenna" (Zp.271.1.12.13) opisano sposób dokonywania oceny spełniania warunku udziału w postępowaniu, polegającego na posiadaniu przez wykonawców wiedzy i doświadczenia, z naruszeniem ówczesnego przepisu art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., Nr 113 poz. 759 z późn. zm.). W toku kontroli ustalono, że Zamawiający w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (pkt III.1.2) zawarł opis warunku udziału w postępowaniu w zakresie wiedzy i doświadczenia, zgodnie z którym wykonawca wykazać się miał wykonaniem usługi polegającej na odbieraniu od właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych, w tym jednej usługi, która była wykonana lub jest wykonywana w sposób ciągły przez okres co najmniej 12 miesięcy, i które to usługi obejmowały odbiór odpadów komunalnych o łącznej masie co najmniej 1 000 Mg. Wskazany zapis był sprzeczny z art. 22 ust. 4 ww. ustawy, zgodnie z którym opis warunku ma być proporcjonalny i związany z przedmiotem zamówienia. Termin wykonania usługi obejmował sześciomiesięczny okres czasu, natomiast postawiony wykonawcom w zakresie posiadanego doświadczenia wymóg*

wykonywania usługi przez okres co najmniej 12 miesięcy nie był proporcjonalny do przedmiotu zamówienia.

Sporządzenie specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz opisu sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu należało do obowiązków Naczelnika Wydziału Inwestycji i Infrastruktury Urzędu Gminy Brenna. Specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził p. Krzysztof Majeran – Zastępca Wójta Gminy Brenna.

- W specyfikacjach istotnych warunków zamówienia dotyczących przetargów nieograniczonych na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w 2014 i 2015 r. (Zp.271.15.2014 oraz Zp.271.1.19.2015) dokonano opisu warunku udziału w postępowaniu dotyczącym posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności w sposób niezwiązany z przedmiotem zamówienia. Powyższym naruszono ówczesny przepis art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r., Nr 113 poz. 759 z późn. zm.).

W specyfikacji istotnych warunków zamówienia, w zakresie opisu warunku udziału w postępowaniu dotyczącym posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności, nałożono na wykonawców obowiązek wykazania, iż posiadają oni decyzję zezwalającą na transport i zbieranie odpadów komunalnych zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r., poz. 21). Zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia, wykonawca był zobowiązany do odbierania z terenu nieruchomości zamieszkałych określonych frakcji odpadów komunalnych oraz przekazywania ww. odpadów do odpowiednich instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów. Przedmiotem usługi świadczonej przez wykonawcę nie było natomiast prowadzenie przez niego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych.

Transport odpadów i zbieranie odpadów wymagają oddzielnych zezwoleń. Zezwolenia na transport odpadów wydaje organ właściwy ze względu na miejsce siedziby lub zamieszkania transportującego odpady, natomiast zezwolenia na zbieranie odpadów wydaje organ właściwy odpowiednio ze względu na miejsce zbierania odpadów. W przypadku zbieżności „miejsca siedziby lub zamieszkania transportującego odpady” z „miejscem zbierania odpadów” możliwe było wydanie przez właściwy organ łącznej decyzji na zbieranie i transport odpadów.

Odbiór odpadów nie jest pojęciem równoważnym ze zbieraniem odpadów, w rozumieniu definicji sprecyzowanej w art. 3 ust. 1 pkt 34 ww. ustawy o odpadach, zgodnie z którą ilekroć w ustawie jest mowa o zbieraniu odpadów - rozumie się przez to gromadzenie odpadów przed ich transportem do miejsc przetwarzania, w tym wstępne sortowanie nieprowadzące do zasadniczej zmiany charakteru i składu odpadów i niepowodujące zmiany klasyfikacji odpadów oraz tymczasowe magazynowanie odpadów (czasowe przechowywanie odpadów obejmujące tymczasowe magazynowanie odpadów przez prowadzącego zbieranie odpadów).

Przepisy ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391 z późn. zm.) oraz wydane na podstawie art. 9d ust. 2 ww. ustawy rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. z 2013 r. poz. 122), nie wymagają od podmiotu wyłącznie odbierającego i transportującego odpady komunalne z posesji właścicieli nieruchomości posiadania zezwolenia na zbieranie odpadów.

Wymóg posiadania i przedłożenia przez wykonawców zezwolenia na zbieranie odpadów był zatem w przypadku przedmiotowych zamówień niezasadny, bo niezwiązany z ich przedmiotem i uniemożliwiał złożenie w postępowaniu ofert przez wszystkich wykonawców zdolnych do realizacji zamówienia.

Zgodnie z protokołem postępowania w 2014 r., opis sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniach przygotował Inspektor d/s Inwestycji, a specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził p. Krzysztof Majeran – Zastępca Wójta Gminy Brenna. Zgodnie z protokołem postępowania w 2015 r., opis sposobu dokonywania oceny spełniania warunków udziału w postępowaniach przygotował Inspektor d/s Zamówień Publicznych oraz Inspektor ds. Ochrony Środowiska, a specyfikację istotnych warunków zamówienia zatwierdził p. Jerzy Pilch – Wójt Gminy Brenna.

- *W zakresie przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (nr Zp.271.1.21.2013, Zp.271.1.12.2013, Zp.271.1.15.2014 i Zp.271.1.19.2015) stwierdzono, że w sporządzanych protokołach postępowania przetargowego w rubryce 3.A.1. „Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia: Kierownik zamawiającego” wskazano, iż Kierownikiem zamawiającego, odpowiednio dla pierwszych trzech wskazanych postępowań, byli łącznie p. Iwona Szarek – była Wójt Gminy Brenna i p. Krzysztof Majeran – Zastępca Wójta Gminy Brenna, natomiast dla ostatniego postępowania p. Jerzy Pilch – Wójt Gminy Brenna i p. Krzysztof Majeran. Było to niezgodne z art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.) w związku z art. 26 ust. 1 i art. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 549 z późn. zm.). Na mocy powołanych przepisów, ilekroć w ustawie jest mowa o kierowniku zamawiającego – należy przez to rozumieć osobę lub organ, który zgodnie z obowiązującymi przepisami jest uprawniony do zarządzania zamawiającym, z wyłączeniem pełnomocników ustanowionych przez zamawiającego, natomiast wójt jest organem wykonawczym gminy oraz kieruje bieżącymi sprawami gminy i reprezentuje ją na zewnątrz.*

Protokoły postępowań były sporządzane przez: Naczelnika Wydziału Inwestycji i Infrastruktury Urzędu Gminy Brenna, Inspektora d/s Zamówień Publicznych, byłego Inspektora ds. Zamówień Publicznych i byłego Inspektora d/s Inwestycji.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Brenna w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w szczególności w zakresie przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia, wypełniania protokołów postępowań o zamówienie, stosownie do art. 22 ust. 1a, art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., 2164 z późn. zm.) oraz postanowień rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1128), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:

- *W zakresie przygotowania i przeprowadzenia w 2016 r. postępowania na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej – działki nr 1866/18 o pow. 0,0500 ha położonej w Górkach Wielkich stwierdzono, że nieruchomość zbyto w trybie bezprzetargowym pomimo faktu, że nie zweryfikowano, czy zachodzą przesłanki zbycia w tym trybie. Powyższym naruszono art. 37 ust. 1 w związku z art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.), zgodnie z którymi nieruchomości są sprzedawane w drodze przetargu, natomiast nieruchomości są zbywane w formie bezprzetargowej, jeżeli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości.*

W opisanym przypadku Gmina Brenna sprzedała ww. działkę w celu poprawy warunków zagospodarowania sąsiedniej działki. Zbywana w drodze bezprzetargowej działka nr 1866/18 przylegała do działki nr 1171/1 (własność nabywcy – osoby fizycznej), której warunki zagospodarowania miały ulec poprawie i do działek o numerach 1866/10, 1866/20 (będących w posiadaniu Gminy), ale również do działki oznaczonej nr 1169/21, stanowiącej własność innej osoby fizycznej.

Z wnioskiem o nabycie działki nr 1866/18 wystąpił przyszły nabywca działki (data wpływu wniosku do Urzędu Gminy Brenna – 25 lutego 2015 r.) i przedłożył pisemne oświadczenie właściciela działki nr 1169/21 o braku zainteresowania nabyciem działki nr 1866/18.

Kontrolującym nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających prowadzenie, od wydania w dniu 6 października 2015 r. decyzji o podziale działki nr 1866/17, korespondencji z właścicielem (osobą fizyczną) działki nr 1169/21 w sprawie planowanego zbycia w trybie bezprzetargowym działki nr 1866/18, przylegającej również w sposób funkcjonalny, jak wynika z mapki geodezyjnej.

Gmina Brenna podjęła decyzję o sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym bez zweryfikowania, czy sprzedawana nieruchomość może poprawić warunki zagospodarowania działki nr 1169/21. Nie ustalono zatem w sposób dostateczny, czy zachodziły przesłanki zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym z art. 37 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Protokół z rokowań z dnia 5 lutego 2016 r. podpisał p. Jerzy Pilch – Wójt Gminy Brenna. Umowę sprzedaży z dnia 10 lutego 2016 r. w imieniu Gminy Brenna zawarł p. Jerzy Pilch – Wójt Gminy Brenna.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Brenna w zakresie przygotowania i prowadzenia postępowań na zbycie nieruchomości w trybie bezprzetargowym stosownie do art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie podatku od środków transportowych:

- *W 2012 r. dokonano trójstronnych potrąceń zobowiązań podatkowych z tytułu podatku od środków transportowych podatnika osoby fizycznej o numerze karty kontowej 35 z wierzytelności przejętych przez tego podatnika od wykonawcy realizującego na rzecz Gminy Brenna inwestycję w zakresie zagospodarowania Parku Turystyki w Brennej Centrum, pomimo braku spełnienia przesłanek określonych w art. 65 w związku z art. 64 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.). Przytoczone przepisy ww. ustawy wskazują zamknięty katalog przypadków, w których zobowiązania podatkowe podatnika na jego wniosek mogą być potrącane z wzajemnej, bezspornej, wymagalnej wierzytelności podatnika.*

Zgodnie z czterema postanowieniami numer Wp.3161.4.2012.RB (trzy z dnia 2 lipca 2012 r. i jedno z dnia 16 listopada 2012 r.) o potrąceniu zobowiązania podatkowego, wydanymi na podstawie art. 64 § 1, § 2, § 6a, w związku z art. 65 § 1, art. 59 § 1 pkt 3 ww. ustawy Ordynacja podatkowa, Wójt Gminy Brenna dokonał potrącenia zobowiązania podatkowego podatnika prowadzącego działalność gospodarczą (osoby fizycznej o karcie kontowej nr 35) z tytułu podatku od środków transportowych za 2012 r. na łączną kwotę 146.780,16 zł z wzajemną, bezsporną wierzytelnością w łącznej kwocie 146.780,16 zł z wierzytelności przejętych przez tego podatnika od wykonawcy ww. zadania.

Jako uzasadnienie w postanowieniach wskazano, że wykonawca realizował powyższe zadanie na rzecz Gminy Brenna, a wykonawca oraz podatnik (o nr karty kontowej 35) zawarli porozumienie, zgodnie z którym wykonawca przeniósł na ww. podatnika wierzytelność wobec Gminy Brenna w powyższej kwocie.

Na podstawie pism: z dnia 14 maja 2012 r. na kwotę 3.780,00 zł, z dnia 14 listopada 2012 r. na kwotę 43.043,16 zł, bez daty na kwotę 7.825,00 zł, bez daty na kwotę 92.132,00 zł, dokonano trójstronnych kompensat wzajemnych należności i zobowiązań. W pismach wskazano kwoty: należności z tytułu not wobec Gminy Brenna, zobowiązań wykonawcy wobec ww. podatnika prowadzącego działalność gospodarczą oraz zobowiązań podatnika z tytułu podatku od środków transportowych wobec Gminy Brenna.

Pisma te zostały podpisane przez wykonawcę, podatnika (osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą), p. Joannę Macura – Skarbnika Gminy Brenna oraz p. Krzysztofa Majeran – Zastępcę Wójta z upoważnienia Wójta Gminy Brenna.

Zobowiązania Gminy Brenna wobec wykonawcy wynikały z not odsetkowych na łączną kwotę 182.424,96 zł, wystawionych w związku z nieterminowym regulowaniem należności w latach 2011 - 2012 przez Gminę Brenna.

Powyższe noty odsetkowe nie zostały ujęte w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Brenna 2011 r. i 2012 r.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zgodnie z zasadą zawartą w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału.

W trakcie kontroli wyjaśniono, że kwotę 182.424,96 zł rozliczono jako potrącenia zobowiązań podatkowych, w tym m.in. wynikające z pism w sprawie trójstronnej kompensaty należności i zobowiązań w kwocie: 146.780,16 zł.

Potrącenia dotyczące trójstronnej kompensaty należności i zobowiązań zostały zaewidencjonowane w 2012 r. na karcie kontowej podatnika o numerze 35 dotyczącej podatku od środków transportowych jako odpis dodatkowy.

Zadania związane z wymiarem podatku od środków transportowych oraz przygotowaniem projektów postanowień należały do inspektora ds. wymiaru podatku. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna, aktualnie nadzór w tym zakresie sprawuje Kierownik Referatu Podatków i Opłat.

Postanowienia o potrąceniu ww. zobowiązań podatkowych podpisała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy z upoważnienia Wójta Gminy Brenna.

Z kolei wystawienie ww. not odsetkowych było skutkiem nieterminowej realizacji zobowiązań przez Gminę Brenna, wynikających z realizacji następujących zadań:

- *zagospodarowanie Parku Turystyki w Brennej Centrum - na podstawie umowy z dnia 15 września 2010 r.,*
- *roboty dodatkowe w zakresie zagospodarowania Parku Turystyki w Brennej Centrum - na podstawie umowy z dnia 18 maja 2011 r.,*
- *rozwój infrastruktury turystycznej Gminy Brenna poprzez zagospodarowanie terenu rekreacyjnego „Pod Brandysem” przy ul. Sportowej w Górkach Wielkich - na podstawie umowy z dnia 22 lipca 2011 r.,*
- *remont ul. Malinowej w Brennej km 0+300-0+315 - na podstawie umowy z dnia 07.09.2011 r.*

Naruszono tym art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2010 r., nr 157 poz. 1240 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zobowiązania powstały w latach 2011 - 2012 i wynikały z 13 faktur VAT. Opóźnienia w regulowaniu ww. zobowiązań wynosiły od 1 do 226 dni.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Brenna, przyczyną nieterminowego regulowania zobowiązań był brak środków pieniężnych.

Zatwierdzenia do wypłaty ww. zobowiązań dokonywała p. Iwona Szarek – były Wójt Gminy Brenna, natomiast dyspozycji środkami pieniężnymi dokonywała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Wniosek nr 3

Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań Gminy Brenna, wynikających z zawartych umów o zamówieniach publicznych stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie prawidłowego dokonywania potrąceń wierzytelności oraz ujmowania not odsetkowych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Brenna, stosownie do art. 65 w związku art. 64 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.) oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia

29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047), mając na uwadze art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie długu publicznego:

- *W dniu 29 grudnia 2014 r. zawarto umowę pożyczki Nr 314/2014/202/OW/ot/P wraz z aneksem z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach na kwotę 1.253.720,88 zł na zadanie „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami domowymi w Górkach Wielkich (Zalesie, Nowy Świat, Czarny Las) i Górkach Małych (Zamilerze) II etap, zadanie 2” przed wydaniem przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach opinii o możliwości jej spłaty.*

Naruszono tym art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym w przypadku ubiegania się przez jednostkę samorządu terytorialnego o kredyt lub pożyczkę, zarząd tej jednostki jest obowiązany uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytu lub pożyczki.

Pozytywną opinię w powyższym zakresie Gmina Brenna uzyskała dopiero na podstawie uchwały Nr 4100/I/22/2015 I Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach z dnia 23 stycznia 2015 r. Wniosek o wydanie opinii został wysłany do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w dniu 29 grudnia 2014 r.

Powyższą umowę pożyczki zawarł p. Jerzy Pilch – Wójt Gminy Brenna. Na ww. umowie kontrasygnatę złożyła p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Wniosek nr 5

Zapewnić zaciąganie zobowiązań wynikających z umów pożyczek lub kredytów po uzyskaniu opinii Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach o możliwości spłaty pożyczki, kredytu, stosownie do art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

- *W latach 2014 - 2015 nieprawidłowo zaangażowano środki pieniężne otrzymane w grudniu 2014 r. i 2015 r. na poczet dochodów roku następnego (subwencji oświatowej na styczeń 2015 r. i 2016 r.) poprzez przeznaczenie ich na spłatę kredytu oraz na wydatki realizowane w latach 2014 - 2015. Powyższym naruszono art. 211 ust. 1, art. 217 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn. zm. oraz Dz. U. z 2014 r. 1115 z późn. zm., Dz. U. z 2015 r. poz. 513 z późn. zm.).*

Na dzień 31 grudnia 2014 r. stan środków pieniężnych na rachunku budżetu, zgodnie z wyciągiem bankowym wynosił 0,00 zł, pomimo że zgodnie z wyciągiem bankowym z dnia 22 grudnia 2014 r. na rachunek bieżący Gminy wpłynęła część oświatowa subwencji na miesiąc styczeń 2015 r. w kwocie 756.922,00 zł.

Na dzień 31 grudnia 2015 r. stan środków pieniężnych na rachunku budżetu wynosił 13.809,00 zł, pomimo że zgodnie z wyciągiem bankowym z dnia 23 grudnia 2015 r. na rachunek bieżący Gminy wpłynęła część oświatowa subwencji na miesiąc styczeń 2016 r. w kwocie 787.097,00 zł.

Jak wynika z wyjaśnień p. Joanny Macura – Skarbnika Gminy Brenna, przyczyną ww. nieprawidłowości był brak wystarczających środków pieniężnych na uregulowanie bieżących zobowiązań. Z tych środków pieniężnych finansowane były wypłaty wynagrodzeń, składki na ubezpieczenia społeczne oraz spłaty rat kredytowych.

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi była p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna, natomiast osobą odpowiedzialną za całość gospodarki finansowej Gminy Brenna był p. Jerzy Pilch – Wójt Gminy Brenna oraz p. Iwona Szarek – były Wójt Gminy Brenna.

Wniosek nr 6

Zaprzestać finansowania budżetu danego roku dochodami roku następnego, stosownie do art. 211 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.) w związku z art. 3 ust. 1, art. 7 ust. 1 pkt 4, art. 7 ust. 3 oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 198 z późn. zm.).

- *W latach 2014 - 2016 (do dnia 13 września 2016 r.) przekazywano środki pieniężne na podstawowy rachunek budżetu z rachunków bankowych: sum depozytowych w łącznej wysokości 787.810,00 zł oraz zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w łącznej kwocie 207.711,00 zł w celu spłaty zobowiązań dotyczących bieżących płatności.*

W związku z powyższym finansowano wydatki budżetowe środkami, które nie stanowią środków publicznych. Przepisy art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.) nie przewidywały możliwości dokonywania wydatków budżetu ze środków niebędących środkami publicznymi. Powyższe było także niezgodne z art. 45 ust. 8, art. 46 ust. 4, art. 148 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.), art. 7 ust. 1 pkt 4 i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 592 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 800).

W trakcie kontroli p. Jerzy Pilch – Wójt Gminy Brenna i p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna wyjaśnili, że przyczyną wykorzystania środków pieniężnych z rachunku bankowego sum depozytowych oraz z rachunku zakładowego funduszu świadczeń socjalnych był brak środków na terminowe regulowanie zobowiązań, w tym na wypłatę wynagrodzeń wraz z pochodnymi.

Zwroty środków pieniężnych z rachunku bankowego podstawowego budżetu na rachunek sum depozytowych wynosiły od 1 do 712 dni, natomiast na rachunek zakładowego funduszu świadczeń socjalnych od 1 do 548 dni.

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi była p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna, natomiast osobą odpowiedzialną za całość gospodarki

finansowej Gminy Brenna był p. Jerzy Pilch – Wójt Gminy Brenna oraz p. Iwona Szarek – były Wójt Gminy Brenna.

Obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, dokonywania wstępnej kontroli kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych Wójt Gminy Brenna powierzył p. Joannie Macura – Skarbnikowi Gminy Brenna.

Wniosek nr 7

Zapewnić finansowanie zobowiązań Urzędu Gminy Brenna wyłącznie ze środków publicznych, bez wykorzystywania środków zgromadzonych na rachunkach bankowych sum depozytowych i zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, mając na uwadze art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.), art. 45 ust. 8, art. 46 ust. 4, art. 147 ust. 2 i art. 148 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.) oraz art. 7 ust. 1 pkt 4 i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 800).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *Do dnia zakończenia kontroli w obowiązującej polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 222/2012 Wójta Gminy Brenna z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości wraz ze zmianami, nie dokonano aktualizacji planu kont jednostki budżetowej dla Urzędu Gminy w Brennej. Naruszono tym postanowienia rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 z późn. zm.). Powyższe dotyczyło zmian wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2016 r. zapisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 listopada 2015 r. zmieniającego rozporządzenie 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. poz. 1954). Zgodnie z ww. przepisami, wg stanu na dzień 1 stycznia 2016 r., nie funkcjonują już konta: 770 „Zyski nadzwyczajne”, 771 „Straty nadzwyczajne”, jak również nie dokonano zmian w opisie kont: 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”, 860 „Wynik finansowy”, 760 „Pozostałe przychody operacyjne” i 761 „Pozostałe koszty operacyjne”.*

Stosownie do art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.), kierownik jednostki aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte przez jednostkę zasady (politykę) rachunkowości. Projekty zmian w polityce rachunkowości opracowała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Zarządzeniem Nr 167/2016 Wójta Gminy Brenna z dnia 28 października 2016 r. w sprawie zmian w zarządzeniu Nr 222/2012 Wójta Gminy Brenna z dnia 31 grudnia 2012 r.

w sprawie wprowadzenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości dokonano stosownych zmian.

- W latach 2012 - 2016 (do 31 sierpnia 2016 r.) w ewidencji księgowej jednostki Urząd Gminy Brenna ujmowano po stronie Wn na koncie 140 „Krótkoterminowe aktywa finansowe” w korespondencji ze stroną Ma konta 240 „Pozostałe rozrachunki” gwarancje ubezpieczeniowe należytego wykonania umów oraz gwarancje usunięcia wad i usterek wystawiane przez towarzystwa ubezpieczeniowe, wniesione w innej formie niż pieniądzu, które nie są krótkoterminowymi aktywami finansowymi.

Naruszono tym art. 3 ust. 1 pkt 24 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm., Dz. U. z 2016 r., poz. 1047), zasady funkcjonowania kont 140 i 240 zawarte w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.) oraz w zakładowym planie kont wprowadzonym zarządzeniem Nr 222/2012 Wójta Gminy Brenna z dnia 31 grudnia 2012 r. wraz ze zmianami. Zgodnie z przytoczonymi przepisami, pod pojęciem aktywa finansowe należy rozumieć aktywa pieniężne, instrumenty kapitałowe wyemitowane przez inne jednostki, a także wynikające z kontraktu prawo do otrzymania aktywów pieniężnych lub prawo do wymiany instrumentów finansowych z inną jednostką na korzystnych warunkach. Natomiast zgodnie z ww. rozporządzeniem, konto 140 służy do ewidencji krótkoterminowych aktywów finansowych, w szczególności akcji, udziałów i innych papierów wartościowych wyrażonych zarówno w walucie polskiej, jak też w walutach obcych.

Saldo konta 140 w poszczególnych latach wynosiło:

na dzień 31 grudnia 2012 r. – 766.923,49 zł,
na dzień 31 grudnia 2013 r. – 599.633,80 zł,
na dzień 31 grudnia 2014 r. – 440.224,19 zł,
na dzień 31 grudnia 2015 r. – 507.043,54 zł,
na dzień 31 sierpnia 2016 r. – 409.170,03 zł.

W sporządzonych bilansach jednostki budżetowej Urząd Gminy Brenna, po stronie aktywów w poz. B.III.7 „Inne krótkoterminowe aktywa finansowe” oraz po stronie pasywów w poz. C.II.6 „Sumy obce (depozytowe, zabezpieczenie wykonania umów)” wykazano kwoty gwarancji ubezpieczeniowych należytego wykonania umowy oraz usunięcia wad i usterek, co naruszyło zasadę jasnego i rzetelnego obrazu określoną w art. 4 ust. 1 ww. ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.

Ewidencja gwarancji ubezpieczeniowych należytego wykonania umów oraz gwarancji usunięcia wad i usterek wnoszonych w formach niepieniężnych powinna być prowadzona pozabilansowo.

Zadania związane z prowadzeniem ewidencji księgowej należały do Inspektora ds. księgowości budżetowej w Wydziale Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna. Bilanse jednostki budżetowej Urząd Gminy Brenna sporządziła p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Natomiast bilanse jednostki Urząd Gminy Brenna za lata 2012 - 2015 podpisali: p. Iwona Szarek – były Wójt Gminy Brenna (za 2013 r.), p. Krzysztof Majeran – Zastępca Wójta Gminy Brenna oraz p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

W trakcie kontroli zarządzeniem Nr 167/2016 Wójta Gminy Brenna z dnia 28 października 2016 r. w sprawie zmian w zarządzeniu Nr 222/2012 Wójta Gminy Brenna z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, wprowadzono konto 915 „Gwarancje ubezpieczeniowe” oraz ustalono zasady prowadzenia tej ewidencji.

W dniu 28 października 2016 r. zgodnie z przedstawionymi dokumentami przez p. Joannę Macura – Skarbnika Gminy Brenna dokonano korekty zapisów w księgach rachunkowych jednostki Urząd Gminy Brenna oraz zaprowadzono ewidencję pozabilansową dla gwarancji ubezpieczeniowych należytego wykonania umów oraz gwarancji usunięcia wad i usterek wniesionych w innej formie niż pieniężna na koncie 915.

- W 2014 r. nie ujęto w księgach rachunkowych budżetu (organu) na koncie 133 „Rachunek budżetu” operacji przelewu środków w kwocie 15.126,49 zł na podstawie wyciągów bankowych w związku z likwidacją rachunku bankowego budżetu w dniu 31 grudnia 2014 r. oraz otwarciu nowego rachunku bankowego w dniu 1 stycznia 2015 r.

Powyższe było niezgodnie z zasadami funkcjonowania konta 133 określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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) oraz w zakładowym planie kont. Stosownie do opisu funkcjonowania tego konta, zapisy na koncie 133 są dokonywane wyłącznie na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem. Na stronie Wn konta 133 ujmuje się wpływy środków pieniężnych na rachunek budżetu, a na stronie Ma konta 133 ujmuje się wypłaty z rachunku budżetu.

W konsekwencji w ewidencji księgowej budżetu na koncie 133 wykazano saldo Wn w kwocie 15.126,49 zł.

Ponadto, w 2014 r., pod datą 31 grudnia 2014 r., nie ujęto w ewidencji księgowej budżetu na koncie 140 „Środki pieniężne w drodze” ww. kwoty 15.126,49 zł.

Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 140 określonymi w załączniku nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. oraz w zakładowym planie kont: na stronie Wn konta 140 ujmuje się zwiększenia stanu środków pieniężnych w drodze, a na stronie Ma - zmniejszenia stanu środków pieniężnych w drodze. Stosownie do przyjętej techniki księgowania, środki pieniężne w drodze mogą być ewidencjonowane na bieżąco lub tylko na przełomie okresów sprawozdawczych. Konto 140 może wykazywać saldo Wn, które oznacza stan środków pieniężnych w drodze.

Podstawą wyodrębniania środków pieniężnych w drodze jest zasada ewidencji środków pieniężnych na podstawie wyciągów bankowych, zawarta w opisie konta 133 „Rachunek budżetu”. Dokonane wpłaty, które nie zostały potwierdzone wyciągami bankowymi, nie mogą zostać zaksięgowane na rachunku budżetu.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej dla budżetu (organu) należały do pracownika Wydziału Finansowego. Nadzór w tym w zakresie sprawowała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie prawidłowego prowadzenia ewidencji księgowej budżetu na kontach 133 i 140 oraz ewidencji księgowej Urzędu Gminy Brenna na koncie 140, stosownie do zasad funkcjonowania ww. kont określonych w załącznikach nr 2 i nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 z późn. zm.).

- *W 2014 r. nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację środków pieniężnych na rachunkach bankowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r., poprzez brak wyjaśnienia i rozliczenia w ewidencji księgowej różnic pomiędzy stanem rzeczywistym środków pieniężnych na rachunku bankowym budżetu a stanem ewidencyjnym konta 133.*

Naruszono tym art. 26 ust. 1 pkt 2, art. 27 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.). W myśl powyższych przepisów, jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m.in. aktywów finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki, należności - drogą otrzymania od banków i uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych, a ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadł termin inwentaryzacji.

Z bankowego potwierdzenia salda dla podstawowego rachunku bankowego (budżetu) wynikało, że środki pieniężne na rachunku wynoszą 0,00 zł, natomiast saldo Wn konta 133 „Rachunek budżetu” wynosiło 15.126,49 zł.

Powyższa różnica w kwocie 15.126,49 zł odpowiadała stanowi środków pieniężnych, jakie zostały przekazane w dniu 31 grudnia 2014 r. z rachunku bankowego budżetu, którego obsługę do dnia 31 grudnia 2014 r. zapewniał Bank PKO S.A., na rachunek bankowy budżetu, którego obsługę od dnia 1 stycznia 2015 r. prowadził Beskidzki Bank Spółdzielczy w Bielsku-Białej.

Inwentaryzację środków pieniężnych na rachunkach bankowych wg stanu na 31 grudnia 2014 r. metodą potwierdzenia sald przeprowadzono na podstawie zarządzenia Nr 171/2014 Wójta Gminy Brenna z dnia 21 listopada 2014 r. w sprawie przeprowadzenia okresowej inwentaryzacji majątku Urzędu Gminy Brenna.

Zgodnie z protokołem z dnia 15 stycznia 2015 r. nie stwierdzono różnic inwentaryzacyjnych w zakresie środków pieniężnych na rachunkach bankowych wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. Powyższy protokół podpisali członkowie komisji inwentaryzacyjnej, p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna oraz p. Krzysztof Majeran – Zastępca Wójta Gminy Brenna.

Zadania w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji środków pieniężnych na rachunkach bankowych należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Wydziału Finansowego w zakresie przeprowadzania, rozliczania i udokumentowania inwentaryzacji środków pieniężnych na rachunkach bankowych, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- *W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2014 r. i 2015 r. wykazano stan środków pieniężnych w wysokości niezgodnej z bankowym potwierdzeniem salda na podstawowym rachunku bankowym (budżetu).*

Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania tego sprawozdania, zawartymi w § 22 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 119), stosownie do których, w sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych, zgodnych z zapisami w księgowości banku.

W sprawozdaniach tych, w pozycji I „Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” wykazano:

- *na koniec 2014 r. kwotę 108.342,71 zł, zamiast kwoty 0,00 zł;*

Do sprawozdania nieprawidłowo przyjęto:

- *wysokość środków pieniężnych na rachunku budżetu w kwocie 15.126,49 zł (zgodnie z wyciągiem bankowym stan środków na rachunku budżetu wynosił na dzień 31 grudnia 2014 r. 0,00 zł),*
- *wysokość środków pieniężnych na rachunku bankowym Zakładu Budżetowego Gospodarki Komunalnej w łącznej kwocie 92.249,14 zł,*
- *środki pieniężne ujęte w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Brenna na koncie 137 „Rachunek środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi” w kwocie 967,08 zł.*

- *na koniec 2015 r. kwotę 154.240,36 zł, zamiast kwoty 13.809,00 zł;*

Do sprawozdania nieprawidłowo przyjęto:

- *wysokość środków pieniężnych pozostałych na rachunku bankowym Zakładu Budżetowego Gospodarki Komunalnej w wysokości 138.431,36 zł,*
- *omyłkowo kwotę 2.000,00 zł.*

Dane do sprawozdań zostały przygotowane przez p. Joannę Macura – Skarbnika Gminy Brenna.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Brenna w zakresie przygotowania projektów sprawozdania Rb-ST, stosownie do § 22 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- *W latach 2014 - 2015 w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w kolumnie „Dochody otrzymane” w dziale 758 „Różne rozliczenia”, rozdziale 75801 „Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego”, § 2920 „Subwencje ogólne z budżetu państwa”, wykazano otrzymaną subwencję oświatową w kwocie innej niż wynikało to z ksiąg rachunkowych organu oraz wpływów środków z tego tytułu na bankowy rachunek budżetu. Powyższym naruszono § 3 ust. 4 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 z późn. zm.). Ponadto, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzenia, sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ksiąg rachunkowych. Kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.*
Zgodnie z ewidencją księgową konta 133 „Rachunek budżetu” w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. na rachunek budżetu wpłynęła subwencja oświatowa w kwocie 9.528.655,00 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2014 r. jako dochody otrzymane wykazano kwotę 10.249.583,00 zł. Różnica stanowiła kwotę 720.928,00 zł.
Zgodnie z ewidencją księgową konta 133 „Rachunek budżetu” w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. na rachunek budżetu wpłynęła subwencja oświatowa w kwocie 10.297.348,00 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2015 r. jako dochody otrzymane wykazano kwotę 11.054.270,00 zł. Różnica stanowiła kwotę 756.922,00 zł.
Sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za lata 2014 - 2015 podpisali p. Krzysztof Majeran – Zastępca Wójta Gminy Brenna i p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Brenna w zakresie przygotowywania danych dotyczących dochodów otrzymanych z tytułu subwencji ogólnej, niezbędnych do sporządzania sprawozdań Rb-27S, stosownie do § 3 ust. 4 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.) oraz § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Finansów, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

- *W bilansie z wykonania budżetu Gminy Brenna na dzień 31 grudnia 2014 r. nie wykazano zobowiązań finansowych w pozycji I.1.1. Zobowiązania finansowe – krótkoterminowe (do 12 miesięcy) z tytułu kredytów i pożyczek, a zobowiązania krótkoterminowe wykazano jako zobowiązania długoterminowe.*

Naruszono tym art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) oraz § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem ustawy o rachunkowości, przez zobowiązania krótkoterminowe rozumie się ogół zobowiązań z tytułu dostaw i usług, a także całość lub część tych pozostałych zobowiązań, które stają się wymagalne w ciągu 12 miesięcy od dnia bilansowego. Natomiast zgodnie z treścią ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego sporządza się natomiast bilans zawierający informacje w zakresie ustalonym w załączniku nr 9 do rozporządzenia. W bilansie z wykonania budżetu Gminy Brenna za 2014 r., w pozycji zobowiązania długoterminowe wykazano zobowiązania krótkoterminowe w kwocie 2.070.993,59 zł.

Dane w zakresie wysokości zobowiązań krótkoterminowych niezbędnych do wykazania w ww. sprawozdaniu finansowym przygotowała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Bilans z wykonania budżetu sporządzony wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. został podpisany przez: p. Krzysztofa Majeran – Zastępcę Wójta Gminy Brenna oraz p. Joannę Macura – Skarbnika Gminy Brenna.

Wniosek nr 12

Przestrzegać prawidłowego podziału zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek na krótkoterminowe i długoterminowe przy sporządzaniu bilansu z wykonania budżetu Gminy Brenna, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 22 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047) oraz § 17 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 z późn. zm.).

- W latach 2012 - 2014 zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych zmian w stanie środków trwałych, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Ponadto, zgodnie z opisem konta 011 – „Środki trwałe” w polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 222/2012 Wójta Gminy Brenna z dnia 31 grudnia 2012 r. oraz zgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm., a następnie Dz. U. z 2013 r., poz. 289), ww. konto służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń

i zmniejszeń wartości początkowej własnych środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu na koncie 013.

Powyższe dotyczyło przeprowadzonych w latach 2012 - 2014 operacji nieodpłatnego nabycia przez Gminę Brenna nieruchomości Skarbu Państwa (gruntów) na mocy decyzji Wojewody Śląskiego Nr: NW/V/77234/532/2011 z dnia 29 listopada 2012 r., NW/XV/77230/1193/11 z dnia 3 grudnia 2013 r., NWW.7533.733.2012 z dnia 6 listopada 2013 r., NWXV.7532.1.876.2012 z dnia 24 listopada 2014 r., NW/XV/7722/13/11 z dnia 25 listopada 2014 r.

Działki nabyte na podstawie ww. decyzji, ujmowano w latach 2013 - 2015 na podstawie dowodów OT w ewidencji księgowej Urzędu Gminy w Brennej pod datą przekazania informacji przez pracownika z wydziału merytorycznego. Informacje te wpływały do Wydziału Finansowego w styczniu następnego roku.

Zgodnie z § 11 pkt 2 „Instrukcji określającej zasady sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych”, przyjętej zarządzeniem Nr 221/2012 Wójta Gminy Brenna z dnia 31 grudnia 2012 r., a poprzednio zarządzeniem Nr 258/2011 Wójta Gminy Brenna z dnia 30 grudnia 2011 r., podstawą wystawienia dowodu OT jest faktura, rachunek, umowa lub inne dokumenty oraz informacja pracownika merytorycznego o oddaniu środka trwałego do używania.

W wyniku braku ujęcia w ewidencji księgowej: w 2012 r. działki o nr 1344/8, w 2013 r. działek o nr: 4172/1, 4173/1, 4173/2, 172/2, 169/4, w 2014 r. działek o nr: 4462/5, 3664, 3605 księgi rachunkowe nie odzwierciedlały stanu faktycznego według stanu na dzień: 31 grudnia 2012 r., 31 grudnia 2013 r. i 31 grudnia 2014 r.

W konsekwencji, w bilansach jednostki Urzędu Gminy Brenna, sporządzonych na dzień 31 grudnia 2012 r., 31 grudnia 2013 r. i 31 grudnia 2014 r., wykazano zaniżoną wartość gruntów.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej i syntetycznej środków trwałych, sporządzania dowodów OT, na podstawie dokumentu „Potwierdzenie przekazania – otrzymania informacji o oddaniu środka trwałego do użytkowania” sporządzanego przez pracownika merytorycznego, tj. Inspektora Wydziału Inwestycji i Infrastruktury, należały do pracowników Wydziału Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w zakresie przekazywania informacji o nabyciu przez Gminę Brenna nieruchomości Skarbu Państwa (gruntów) na mocy decyzji Wojewody Śląskiego w celu bieżącego ujęcia operacji dotyczących zmian w stanie środków trwałych w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047) oraz zasad funkcjonowania konta 011 określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 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 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.).

W zakresie informacji o stanie mienia komunalnego:

- *W informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Brenna opracowanej według stanu: na dzień 31 grudnia 2012 r. - nie wykazano działki nr 1344/8; na dzień 31 grudnia 2013 r. - nie wykazano działki nr: 4172/1, 4173/1, 4173/2, 172/2, 169/3 i 169/4; na dzień 31 grudnia 2014 r. - nie wykazano działki nr: 4462/5, 3664, 3605. Wymienione nieruchomości zostały nabyte na mocy decyzji Wojewody Śląskiego Nr: NW/V/77234/532/2011 z dnia 29 listopada 2012 r., NW/XV/77230/1193/11 z dnia 3 grudnia 2013 r., NWW.7533.733.2012 z dnia 6 listopada 2013 r., NWXV.7532.1.876.2012 z dnia 24 listopada 2014 r., NW/XV/7722/13/11 z dnia 25 listopada 2014 r. Powyższe było niezgodne z art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm., Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), stosownie do którego informacja o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego zawiera dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, w zakresie przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności, od dnia złożenia poprzedniej informacji.*

Informacje o stanie mienia komunalnego przygotowała p. Joanna Macura – Skarbnik Gminy Brenna, natomiast zatwierdził p. Krzysztof Majeran – Zastępca Wójta Gminy Brenna.

Wniosek nr 14

Prawidłowo wykazywać w informacji o stanie mienia jednostki dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, stosownie do art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

W zakresie wynagrodzeń:

- *W zarządzeniach Wójta Gminy Brenna: Nr 94/2015 z dnia 30 czerwca 2015 r. oraz Nr 147/2012 z dnia 1 października 2012 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Urzędzie Gminy Brenna, określono zasady przyznawania dodatku specjalnego pracownikom Urzędu Gminy Brenna niezgodnie z art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm., Dz. U. z 2014 r., poz. 1202). W Rozdziale 4 § 6 pkt 2 regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Brenna wskazano, że w indywidualnych przypadkach dodatek specjalny może zostać przyznany na czas nieokreślony. Zgodnie z art. 36 ust. 5 ww. ustawy o pracownikach samorządowych, pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Wynika z tego, że dodatek specjalny ma charakter okresowy i od dnia 1 stycznia 2009 r. nie mógł być przyznany na czas nieokreślony. W okresie objętym kontrolą nie zaistniał przypadek przyznania dodatku specjalnego dla jakiegokolwiek pracownika Urzędu Gminy Brenna na czas nieokreślony. Zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 2 przywołanej wyżej ustawy o pracownikach samorządowych, uprawnienie do określenia warunków i sposobu przyznawania pracownikom m.in. dodatku specjalnego przysługuje pracodawcy.*

Wniosek nr 15

Dostosować Regulamin wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Brenna w zakresie warunków i sposobu przyznawania dodatku specjalnego, mając na uwadze art. 39 ust. 2 pkt 2 i art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 902.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w **zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Daniel Kołodziej