



PREZES

REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 16 sierpnia 2018 r.

Znak: WK-610/14/4/18

**Pan
Grzegorz Gryt
Wójt Gminy
Lyski**

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 5 kwietnia do 30 maja 2017 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Lyski za okres od 1 stycznia 2014 r. do 30 maja 2017 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 18 czerwca 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

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 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561).

W zakresie długu publicznego:

- *W latach 2015 - 2017 Gmina Lyski zaciągnęła zobowiązania związane z realizacją wieloletnich przedsięwzięć inwestycyjnych na podstawie umów w sprawie zamówienia publicznego na roboty budowlane z przekroczeniem limitu zobowiązań ujętym w wieloletniej prognozie finansowej Gminy Lyski. Naruszono tym art. 228 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć. W załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia m.in. limit zobowiązań.*

Powyższe dotyczyło:

- *przedsięwzięcia pn. „Budowa stacji uzdatniania wody w Suminie – Poprawa jakości wód”, dla którego limit zobowiązań ustalony w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2015 - 2025 podjętej uchwałą Nr RG.0007.62.2015 Rady Gminy Lyski z dnia 31 sierpnia*

2015 r. wynosił 1.002.460,00 zł, podczas gdy kwota zobowiązania zaciągniętego w dniu 8 października 2015 r. na podstawie umowy nr RI-GWŚ.EG.3.2015 wynosiła 2.275.500,00 zł;

- przedsięwzięcia pn. „Kompleksowa termomodernizacja Szkoły Podstawowej w Raszczykach – Poprawa infrastruktury oświatowej”, dla którego:
 - limit zobowiązań ustalony w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2016 - 2025 podjętej uchwałą Nr RG.0007.40.2016 Rady Gminy Lyski z dnia 25 maja 2016 r. wynosił 2.025.215,00 zł, podczas gdy kwota zobowiązania zaciągniętego w dniu 29 lipca 2016 r. na podstawie umowy nr RI-IR.EG.1.2016 wynosiła 2.150.000,00 zł. W związku z ogłoszeniem upadłości przez wykonawcę zadania, w dniu 31 maja 2017 r. Syndyk wydał oświadczenie o odstąpieniu od umowy,
 - limit zobowiązań ustalony w wieloletniej prognozie finansowej na lata 2017 - 2027 podjętej uchwałą Nr RG.0007.40.2017 Rady Gminy Lyski z dnia 11 maja 2017 r. wynosił 894.015,00 zł, podczas gdy kwota zobowiązań zaciągniętych w dniu 12 maja 2017 r. na podstawie umowy nr RI-IR.5.2017 wynosiła 1.265.774,46 zł. Przedmiotem tej umowy było ukończenie kompleksowej termomodernizacji Szkoły Podstawowej w Raszczykach, realizowanej wcześniej na podstawie umowy nr RI-IR.EG.1.2016.

Zadania w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, jak i kontrasygnowanie czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych należało do p. Weroniki Zdziebczok – Skarbnika Gminy Lyski.

Umowy o zamówienia publiczne na roboty budowlane zostały podpisane przez p. Grzegorza Gryt – Wójta Gminy Lyski, przy kontrasygnacie p. Weroniki Zdziebczok – Skarbnika Gminy Lyski.

Wniosek nr 1

Zaciągać zobowiązania w granicach upoważnień określonych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Lyski, stosownie do art. 228 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 226 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

- W latach 2016 - 2018 Gmina Lyski zawarła umowy o kredyt w rachunku bieżącym, w których udzieliła bankowi pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym Gminy Lyski w celu zabezpieczenia spłaty należności z tytułu odsetek od zaciągniętego kredytu. Naruszono tym art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), zgodnie z którym w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.

Powyższe dotyczyło umów o kredyt w rachunku bieżącym: nr 318059-37011-103 z dnia 25 stycznia 2016 r., nr 318059-37011-103 z dnia 5 stycznia 2017 r. oraz nr 318059/1/K/Rb/18 z dnia 5 stycznia 2018 r.

Zgodnie z zapisami § 9 ust 2 wskazanych wyżej umów kredytowych niespłacone w terminie odsetki od kredytu Bank ewidencjonuje na rachunku niespłaconych należności z tytułu odsetek i przystępuje do ich ściągnięcia z wpływów na rachunek bieżący bez dyspozycji Kredytobiorcy.

Ww. umowy o kredyt w rachunku bieżącym zawarł w imieniu Gminy p. Grzegorz Gryt – Wójt Gminy Lyski, przy kontrasygnacie p. Weroniki Zdziebczok – Skarbnika Gminy Lyski.

W trakcie kontroli, tj. w dniu 18 maja 2018 r. Gmina Lyski zawarła aneks nr 1 do umowy o kredyt w rachunku bieżącym nr 318059/1/K/Rb/18, w którym skorygowano powyższe zapisy.

- *W 2017 r. nieterminowo regulowano zobowiązania Urzędu Gminy Lyski, czym naruszono 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.). Zgodnie z przywołanym przepisem, wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.*

Powyższe dotyczyło zobowiązań z tytułu dostaw i usług na łączną kwotę 41.888,36 zł, opóźnienia wynosiły od 2 do 20 dni, a także z tytułu odpisu na zakładowy fundusz świadczeń w wysokości 2.134,19 zł, opóźnienie wynosiło 192 dni.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Lyski, zwłoka w zapłacie zobowiązań wynikała z braku środków na rachunku bieżącym, co związane było z przedłużającą się procedurą rozliczenia dotacji na zadanie pn. „Kompleksowa termomodernizacja Szkoły Podstawowej w Raszczycach”. Wpływ dotacji nastąpił 26 stycznia 2018 r.

W związku z nieterminowym uregulowaniem zobowiązań Gmina Lyski nie zapłaciła odsetek.

Nieprawidłowości w zakresie terminowego regulowania zobowiązań stwierdzono także w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej w 2014 r., co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach znak WK-6100/12/4/14 z dnia 4 sierpnia 2014 r.

Ponadto, nieprawidłowo zaklasyfikowano jako zobowiązania wymagalne na dzień 31 grudnia 2017 r. zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług wynikające z dwóch faktur VAT na łączną kwotę 8.288,10 zł, pomimo nieprzekroczenia terminu ich płatności, który przypadał na dzień 31 grudnia 2017 r.

W ewidencji księgowej do konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” na dzień 31 grudnia 2017 r. zobowiązania wynikające z ww. faktur były wykazane jako zobowiązania wymagalne.

W myśl art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.) zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmują się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Skutkiem powyższego w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. oraz Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. zawyżono wartość zobowiązań wymagalnych o kwotę 8.288,10 zł.

Zgodnie z zasadami sporządzania sprawozdania Rb-28S wynikającego z § 9 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego będącej załącznikiem 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.) w kolumnie „Zobowiązania wymagalne” wykazuje się zobowiązania, których termin zapłaty minął przed upływem okresu sprawozdawczego, a nie są ani przedawnione, ani umorzone, z wyróżnieniem zobowiązań powstałych w latach ubiegłych i zobowiązań powstałych w roku bieżącym.

W myśl § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Stosownie natomiast do zasad sporządzania sprawozdania Rb-Z określonych w § 2 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773) zobowiązania wymagalne to wszystkie bezsporne zobowiązania, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały ani przedawnione, ani umorzone.

Ponadto w myśl § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy Lyski wynikało, że nieprawidłowa klasyfikacja zobowiązań wymagalnych spowodowana była błędnym ustawieniem programu do ewidencji zobowiązań.

Przygotowywanie informacji dotyczącej zobowiązań, w tym wymagalnych, należało do zakresu obowiązków służbowych Referenta ds. księgowości budżetowej w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Sprawozdania jednostkowe Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. podpisali: p. Weronika Zdziebczak – Skarbnik Gminy (dot. sprawozdania pierwotnego i skorygowanego) wraz z p. Grzegorzem Gryt – Wójtem Gminy (dot. sprawozdania pierwotnego) oraz Głównym Specjalistą, działającym z upoważnienia Wójta (dot. sprawozdania skorygowanego), z kolei jednostkowe sprawozdanie Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. p. Weronika Zdziebczak – Skarbnik Gminy (dot. sprawozdania pierwotnego i skorygowanego) wraz z p. Katarzyną Czogała – Sekretarzem Gminy (dot. sprawozdania pierwotnego) oraz Głównym Specjalistą (dot. sprawozdania skorygowanego), działających z upoważnienia Wójta.

Za prawidłową gospodarkę finansową Gminy odpowiedzialność ponosił p. Grzegorz Gryt – Wójt Gminy Lyski, stosownie do art. 53 ust. 1 ww. ustawy o finansach publicznych.

Wniosek nr 2

Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań Urzędu Gminy Lyski, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu ds. księgowości budżetowej w zakresie:

- prowadzenia ewidencji księgowej kont rozrachunkowych w zakresie wymagalności zobowiązań, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.),

- wykazywania zobowiązań wymagalnych w sprawozdaniach Rb-28S, Rb-Z, stosownie do § 8 ust. 2 pkt 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego będącej załącznikiem 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 z późn. zm.), § 2 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie realizacji planu finansowego:

- *W 2017 r. dokonano wydatków budżetowych, które nie miały pokrycia w planie finansowym jednostki. Naruszono tym art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zasada nieprzekraczalności limitów określonych w planie finansowym wydatków wynika również z art. 52 ust.1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.*

Przekroczenia planu wydatków stwierdzono w zakresie trzech wydatków o łącznej wartości 2.884,36 zł. Kwoty przekroczenia planu dotyczyły poniesionych wydatków, na podstawie trzech faktur VAT z tytułu zakupu dostaw i usług, w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

➤ *Dział 710 „Działalność usługowa”; rozdział 71095 „Pozostała działalność”, § 4218 „Zakup materiałów i wyposażenia”, § 4219 „Zakup materiałów i wyposażenia” w dniu 12 kwietnia 2017 r.*

➤ *Dział 750 „Administracja publiczna”; rozdział 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” §4300 „Zakup usług pozostałych” w dniach 13 i 24 listopada 2017 r.*

Zwiększenia planu wydatków dokonano 5 maja i 30 listopada 2017 r.

Wstępnej kontroli zgodności ww. operacji, pomimo braku zabezpieczenia środków finansowych w planie finansowym Urzędu Miejskiego na dokumentach, dokonały Skarbnik Gminy Lyski oraz Kierownik Referatu Finansowego. W myśl art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, złożenie podpisu przez głównego księgowego oznacza m.in., że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Zgodnie z § 7 pkt 7 instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Lyski, wprowadzonej zarządzeniem Nr W.0050.200.2014 Wójta Gminy Lyski z dnia 31 października 2014 r. z późn. zm., podpis głównego księgowego na dowodzie źródłowym stanowi dowód, iż: nie zgłasza zastrzeżeń do przedstawionej przez właściwych rzeczowo pracowników oceny prawidłowości merytorycznej tej operacji i jej zgodności z prawem, nie zgłasza zastrzeżeń do kompletności oraz formalno-rachunkowej rzetelności i prawidłowości dokumentów, dotyczących tej operacji, zobowiązania wynikające

z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki. Główny księgowy, w razie ujawnienia nieprawidłowości w przedstawionych do kontroli dokumentach, zwraca je do właściwego referatu, a w razie nie usunięcia nieprawidłowości odmawia jego podpisania.

Ponadto, wystąpiły przekroczenia planu wydatków w ramach działu 750, rozdziału 75075, § 4300 w wysokości 3.070,15 zł na dzień 13.11.2017 r. i 3.785,15 zł na dzień 24.11.2017 r., które były skutkiem pomyłkowych przeniesień w planie finansowym w dniu 10 listopada 2017 r., bowiem zamiast zwiększenia planu dokonano jego zmniejszenia poprzez co wykonanie wydatków na ten dzień, było wyższe od planu o 1.1175,15 zł. W dniu 30 listopada 2017 r. zarządzeniem Wójta Gminy Lyski Nr W.0050.224.2017 dokonano stosownych zmian w planie finansowym, gdzie przeniesiono plan w wysokości 19.885,64 zł. z § 4210 na § 4300.

Sposób dokonywania zmian w planach finansowych jednostek budżetowych oraz zatwierdzania tych zmian reguluje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2015 r. poz.1542).

W Urzędzie Gminy Lyski nie zostały wprowadzone procedury w zakresie sposobu dokonywania zmian planu finansowego, wskazania pracowników i terminów w jakim przygotowuje się projekt zmian planu finansowego.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu, w wyniku natłoku spraw powyższe faktury zostały zatwierdzone do zapłaty przez nieuwagę. W Urzędzie Gminy Lyski stosowano praktykę, że pracownik merytoryczny z poszczególnych komórek organizacyjnych w ramach potrzeb składa wnioski o zwiększenie, bądź przeniesienie wydatków w budżecie, a projekt zarządzenia w sprawie zmian w budżecie, zostaje przygotowywany w Referacie Finansowym. Procedury te jednak nie zostały opisane w formie zarządzenia.

Zadania w zakresie przygotowania projektów zarządzeń w sprawie zmian w budżecie Gminy Lyski należały do Kierownika Referatu Finansowego. Zadania w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, w tym dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym należały do p. Weroniki Zdziebiczok – Skarbnika Gminy. Faktury stanowiące podstawę do dokonania wydatków, pomimo braku zabezpieczenia w planie finansowym zatwierdzili do zapłaty: były Pełnomocnik, obecnie Główny Specjalista, wykonanie dyspozycji środkami pieniężnymi wykonały: z upoważnienia Skarbnika Gminy Kierownik Referatu Finansowego, p. Weronika Zdziebiczok – Skarbnik Gminy Lyski.

Wniosek nr 4

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Gminy Lyski, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Lyskach w zakresie dokonywania zmian planu finansowego oraz dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, mając na uwadze art. 54 ust. 3, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

W zakresie rachunkowości:

- *W latach 2017 - 2018 (do dnia zakończenia kontroli) nieprawidłowo ustalono zasady rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi z tytułu podatku VAT w budżecie (organie) Gminy*

Lyski z naruszeniem zasady kasowej wynikającej z przepisów art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem, plany kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej powinny uwzględniać, że: dochody i wydatki ujmuje się w terminie ich zapłaty, niezależnie od rocznego budżetu, którego dotyczą.

Ponadto, zgodnie z § 5 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 celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetów jednostek samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunkach bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach.

Powyższe polegało na dokonywaniu przypisów z tytułu podatku VAT naliczonego i należnego od jednostek organizacyjnych w ewidencji księgowej budżetu (organu) na podstawie dokumentów PK, za pośrednictwem kont 271, 272 w korespondencji z kontem 224. Ww. operacje nie dotyczyły faktycznego przepływu środków pieniężnych z tego tytułu, brak było ich kasowego wykonania.

W przypadku VAT należnego w ślad za dokonaniem przypisu ujmowano w budżecie wpływ środków pieniężnych od jednostek organizacyjnych (133/224). Do ewidencji rozliczeń z tytułu VAT w budżecie wprowadzono konta 271 i 272. Zgodnie z ewidencją księgową konta te korespondowały z kontem 224 w zakresie ww. przypisu. Na koniec roku dokonano przeksięgowania VAT należnego z konta 271-2 na konto 909-3 „Rozliczenia międzyokresowe/rozliczenia VAT”. W nowym roku saldo konta 909 – 3 z powrotem przeksięgowano na konto 271.

Przyjęty sposób centralizacji VAT wynikał z regulacji zawartych w zakładowym planie kont, wprowadzonych zarządzeniem Nr W.0050.70.2018 Wójta Gminy Lyski z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie ustalenia polityki (zasad) rachunkowości w Urzędzie Gminy Lyski, w załączniku nr 3b do ww. zarządzenia dotyczącym planu kont dla budżetu Gminy Lyski i wykazu kont pomocniczych.

Zadania w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, przygotowania przepisów wewnętrznych w tym zakresie należały do p. Weroniki Zdziebczok – Skarbnika Gminy Lyski.

Wniosek nr 5

Zaprzestać dokonywania rozliczeń w budżecie w sposób naruszający zasadę kasową oraz ustalić w zakładowym planie kont, wprowadzonym zarządzeniem Nr W.0050.70.2018 Wójta Gminy Lyski z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie ustalenia polityki (zasad) rachunkowości w Urzędzie Gminy Lyski zasady ewidencji zdarzeń gospodarczych dotyczących rozliczeń scentralizowanego VAT bez naruszenia zasady kasowej, mając na uwadze art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy

z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.) oraz § 20 ust. 1 pkt 1, 2, 4 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911) oraz zaprowadzić prawidłową ewidencję księgową w tym zakresie, stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości oraz zasad funkcjonowania kont określonych w powyższym rozporządzeniu.

- *W latach 2014 - 2017 do dnia zakończenia kontroli nieprawidłowo prowadzono w księgach rachunkowych budżetu (organu) ewidencję księgową do konta 133 „Rachunek budżetu” poprzez ujmowanie operacji gospodarczych na podstawie dokumentów PK – polecenia księgowania, zamiast na podstawie dokumentów bankowych. Powyższym naruszono zasady funkcjonowania konta budżetu 133 określone w zakładowym planie kont oraz 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 z późn. zm.). W świetle przywołanych przepisów, konto 133 służy do ewidencji operacji pieniężnych dokonywanych na bankowych rachunkach budżetu. Zapisy na koncie 133 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem.*

Powyższe dowody PK wystawiano m.in. w zakresie przebiegowań dotyczących: błędnie wpłaconych kwot na indywidualne konto związane z opłatami za gospodarowanie odpadami zamiast na podatek, zarachowania nadpłat w podatku na opłatę za gospodarowanie opłatami na podstawie pism podatników, dochodów należnych gminie z tytułu funduszu alimentacyjnego, przekazanych dochodów na podstawie pism jednostki Oczyszczalni Ścieków, korekty błędnych księgowania. Następnie ujmowano te operacje w ewidencji księgowej organu na koncie 133 na podstawie sporządzonego przez pracowników Referatu Finansowego dokumentu PK z tytułu wpływu środków.

Zadania w zakresie m.in. prowadzenia księgowości budżetu należały do zakresu obowiązków pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowały od 2 stycznia 2015 r. Kierownik ww. Referatu, a poprzednio p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

Wniosek nr 6

Zapewnić prawidłowe ujmowanie operacji gospodarczych w ewidencji księgowej budżetu konta 133, stosownie do zasad jego funkcjonowania zawartych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami

Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), mając na uwadze art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.).

- *W latach 2014 - 2017 do dnia zakończenia kontroli nieprawidłowo prowadzono w księgach rachunkowych budżetu (organu) ewidencję księgową do konta 140-0-01 „Środki pieniężne w drodze”, gdzie pod datą 31 grudnia danego roku ujmowano operacje gospodarcze dotyczące przepływów pieniężnych realizowanych w budżecie w styczniu roku następnego. Powyższym naruszono zasady funkcjonowania konta budżetu 140 określone 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 z późn. zm.) oraz polityce rachunkowości Urzędu Gminy Lyski wprowadzonej zarządzeniami Wójta Gminy Lyski: Nr 0151/W/254/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r. ze zmianami, Nr W.0050.247.2014 z dnia 31 grudnia 2014 r. ze zmianą oraz Nr W.0050.70.2018 z dnia 30 marca 2018 r.*

W szczególności stwierdzono, że pod datą 31 grudnia odpowiednio roku: 2014, 2015, 2016 i 2017 w ewidencji księgowej budżetu konta 140 ujmowano operacje gospodarcze dotyczące środków pieniężnych z tytułu dochodów dotyczących udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, dochodów urzędów skarbowych oraz zwroty dotacji na podstawie dowodów PK – polecenie księgowania.

Przepływów pieniężnych pomiędzy rachunkami bankowymi organu dokonywano w okresie od 2 stycznia do 1 lutego roku następnego odpowiednio: 2015 r., 2016 r., 2017 r., 2018 r., co potwierdzają wyciągi bankowe.

Przyczyną nieprawidłowości była mylna interpretacja opisu konta 140.

Powyższe skutkowało zawyżeniem stanu środków pieniężnych w bilansach z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W bilansach tych, w aktywach w pozycji bilansowej I.1.2. „Pozostałe środki pieniężne” uwzględniono salda konta 140 występujące na koniec odpowiednio 2014 r., 2015 r., 2016 r., 2017 r.

Wykazano dane w zakresie stanu aktywów pieniężnych na koniec roku, w kwotach niezgodnych z faktycznym stanem środków pieniężnych potwierdzonym wyciągami do rachunków bankowych (budżetu).

Sprawozdania finansowe, w tym bilans z wykonania budżetu, należało sporządzać zgodnie z § 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.).

Od stycznia 2018 r. wymogi dotyczące sporządzania bilansu z wykonania budżetu reguluje rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych,

państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

Powyższe skutkowało również nieprawidłowym przeprowadzeniem według stanu na ostatni dzień grudnia 2014 r., 2015 r., 2016 r., 2017 r. inwentaryzacji środków pieniężnych i należności, bowiem nie stwierdzono różnic pomiędzy stanem rzeczywistym środków pieniężnych na rachunkach bankowych oraz należności a stanem ewidencyjnym.

Brak wyjaśnienia i rozliczenia w ewidencji księgowej różnic pomiędzy stanem rzeczywistym środków pieniężnych na rachunkach bankowych oraz należności a stanem ewidencyjnym, jak również nieudokumentowanie jej wyników, naruszało wymogi art. 26 ust. 1 pkt 2 i 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.) oraz zapisy instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem Nr W.0050.265.2011 Wójta Gminy Lyski z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie Instrukcji inwentaryzacyjnej. Zgodnie z § 3 ww. zarządzenia, Wójt Gminy Lyski powierzył wykonanie zarządzenia Skarbnikowi Gminy Lyski.

Czynności w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji konta 140 w Urzędzie Gminy wykonywali pracownicy Referatu Finansowego, do których obowiązków należało m.in. prowadzenie księgowości budżetu, uzgadnianie sald. Nadzór w tym zakresie sprawowały od 2 stycznia 2015 r. Kierownik ww. Referatu, a poprzednio p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

Wniosek nr 7

Zapewnić prawidłowe ujmowanie operacji gospodarczych w ewidencji księgowej budżetu konta 140, stosownie do zasad określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), 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 2017 r. późn. zm.).

- Na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych w 2015 r., 2016 r., 2017 r., 2018 r. na poszczególnych kontach Urzędu Gminy Lyski oraz organu wykazano stany aktywów i pasywów w kwotach innych od występujących na dzień ich zamknięcia odpowiednio 2014 r, 2015 r., 2016 r., 2017 r. Naruszono tym art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów należy ująć w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.*

Powyższe stwierdzono w przypadku następujących kont jednostki: 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 229 „Pozostałe rozrachunki publiczno-prawne”, 240 „Pozostałe rozrachunki”, 860 „Wynik finansowy” oraz konta organu 224 „Rozrachunki budżetu”.

Zgodnie z wyjaśnieniami przyczynami ww. nieprawidłowości było m.in.:

wprowadzenie w bilansie otwarcia 2015 r. zmian księgowania na kontach 221, 229, 240 na podstawie protokołu rozbieżności w związku ze zmianą zakładowego planu kont wprowadzonego zarządzeniem Wójta Gminy Lyski Nr W.0050.247.2014 z dnia 31 grudnia 2014 r., prowadzenie w 2015 r. jednostki w odrębnych rejestrach: rejestr Wydatki, Dochody i Dochody Podatkowe, w wyniku czego w 2015 r. konto 860 wykazywało saldo dwustronne na zestawieniu zbiorczym rejestrów księgowych jednostki oraz otwarcie ww. konta w 2016 r. tzw. persaldem, błędne księgowania w 2017 r. na koncie 240, co zostało skorygowane w księgach 2018 r. oraz niewłaściwe ustawienie budowy kont w programie księgowym, wykazując je na wydruku jako salda jednostronne. Nieprawidłowość ta została w programie poprawiona.

Obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki należały do p. Weroniki Zdziebczok – Skarbnika Gminy Lyski.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej kont jednostki Urzędu Gminy Lyski: 221, 229, 240, 860 oraz konta organu 224 w sposób zapewniający zgodność bilansu zamknięcia z bilansem otwarcia, stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.).

- *W latach 2015 - 2018 do dnia kontroli prowadzono ewidencję księgową na kontach 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” i 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, na podstawie zakładowego planu kont dla Urzędu Gminy jako jednostki budżetowej, obowiązującego w powyższym okresie pomimo, iż urząd jako jednostka nie posiadał wyodrębnionego rachunku bankowego przypisanego do konta księgowego 130 „Rachunek bieżący jednostki”. Gmina Lyski prowadziła wspólny rachunek bankowy dla budżetu i urzędu j.s.t. przypisany do konta księgowego 133 „Rachunek budżetu”, wobec czego realizowane przez Urząd Gminy dochody i wydatki wpływały bezpośrednio na rachunek budżetu.*

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. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.), a następnie od stycznia 2018 r. w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911), konta 222 i 223 służą do rozliczenia przelewów dochodów i środków na wydatki między rachunkiem jednostki budżetowej a rachunkiem budżetu. W sytuacji braku rachunku bankowego jednostki budżetowej - urzędu, stosowanie tych kont nie znajduje uzasadnienia, bezpodstawne jest również wskazywanie tych kont w zakładowym planie kont.

Zadania w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, przygotowania przepisów wewnętrznych w tym zakresie należały do p. Weroniki Zdziebczok – Skarbnika Gminy Lyski.

Wniosek nr 9

Zaprzestać ewidencjonowania operacji gospodarczych na kontach Urzędu Gminy jako jednostki budżetowej 222 i 223 oraz dostosować w tym zakresie postanowienia zakładowego planu kont Urzędu Gminy, wprowadzonego zarządzeniem Nr W.0050.70.2018 Wójta Gminy Lyski z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie ustalenia polityki (zasad) rachunkowości, mając na uwadze zasady określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911) oraz art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a, ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.).

- *W 2015 r. zaniechano bieżącego ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Lyski zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe”. Naruszono tym art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonymi przepisami, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli: pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych.*

Naruszono tym również zasady 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.), jak również w planie kont wprowadzonym zarządzeniem Nr W.0050.247.2014 Wójta Gminy Lyski z dnia 31 grudnia 2014 r. w sprawie zakładowego planu kont oraz zasad stosowania ksiąg rachunkowych ze zmianą.

Powyższe dotyczyło nabycia nieruchomości niezabudowanej, działki nr 1075/1 o pow. 1.161 m², na podstawie decyzji Wojewody Śląskiego Nr NWXV.7532.1.710.2012 z dnia 2 stycznia 2015 r. Decyzja ta wpłynęła do Urzędu Gminy Lyski 7 stycznia 2015 r., a stała się ostateczna 22 stycznia 2015 r. Dopiero w dniu 12 maja 2016 r. sporządzono dowód OT (brak numeru) dla powyższej nieruchomości o wartości początkowej 8.127,00 zł i przekazano do ujęcia w księgach rachunkowych 2016 r. W ewidencji księgowej konta 011 ww. operację ujęto pod datą 23 maja 2016 r. z opóźnieniem kilkunastu miesięcy.

Nieterminowe ujęcie ww. nieruchomości wynikało z braku wystawienia dowodu OT i przekazania w terminie 14 dni przez pracownika Referatu Ochrony Środowiska, Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Lokalowej do Referatu Finansowego.

Zgodnie z postanowieniami § 9 Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Lyski, wprowadzonej zarządzeniem Nr W.0050.200.2014 z dnia 31 października 2014 r. ze zmianami, dowody księgowe dotyczące środków trwałych przekazywane są do Referatu Finansowego przez właściwy w przedmiotowej sprawie

referat organizacyjny w terminie 14 dni od zaistnienia zdarzenia, które wymaga wystąpienia dokumentu księgowego dotyczącego środków trwałych (m.in. zakończenia inwestycji, oddania do użytkowania).

W konsekwencji, ww. nieruchomości nie wykazano: w bilansie Urzędu Gminy Lyski na dzień 31 grudnia 2015 r. oraz w informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego na dzień 31 grudnia 2015 r., stosownie do wymogów art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Bilans Urzędu Gminy Lyski sporządzony na dzień 31 grudnia 2015 r., podpisali p. Grzegorz Gryt – Wójt Gminy Lyski oraz p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

Powyższe miało również wpływ na nieprawidłowe przeprowadzenie według stanu na ostatni dzień grudnia 2015 r. inwentaryzacji gruntów metodą weryfikacji. W protokołach inwentaryzacji aktywów i pasywów przeprowadzonej drogą porównania danych ewidencji księgowej z danymi wynikającymi z posiadanej dokumentacji dotyczącej środków trwałych według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. różnic nie stwierdzono. Inwentaryzację gruntów na dzień 31 grudnia 2015 r. drogą porównania przeprowadzili pracownik Referatu Finansowego oraz pracownik Referatu Ochrony Środowiska, Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Lokalowej, członkowie komisji powołani na podstawie zarządzenia Wójta Gminy Lyski Nr 0050.239.2015 z dnia 20 listopada 2015 r., którzy podpisali weryfikację gruntów Gminy Lyski na dzień 31 grudnia 2015 r. potwierdzającą zgodność sald.

Zgodnie z postanowieniami § 4 instrukcji inwentaryzacyjnej, wprowadzonej zarządzeniem Nr W.0050.265.2011 Wójta Gminy Lyski z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie Instrukcji inwentaryzacyjnej, porównanie stanów księgowych w księgach rachunkowych (lub inwentarzowych) z danymi w dokumentach źródłowych to metoda weryfikacji sald. Tą metodą inwentaryzuje się m.in. grunty.

Wykonanie ww. zarządzenia w sprawie instrukcji inwentaryzacyjnej powierzono Skarbnikowi Gminy Lyski.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, jednostki przeprowadzają inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, późniejsze wystawienie dowodów OT w zakresie zmian nabycia wynikało z powodu problemów kadrowych. Wyjaśniono również, że pracownik ds. gospodarki nieruchomościami, który przeprowadzał jako członek komisji weryfikację gruntów po raz pierwszy, w związku z jego zatrudnieniem 1 kwietnia 2015 r., dokonał weryfikacji na podstawie dowodów OT/LT oraz gminnego zasobu nieruchomości, natomiast nie weryfikował działek z aktami sprawy dotyczącymi procesu nabywania/zbywania działek; w rzeczonym przypadku aktami sprawy dotyczącymi procesu komunalizacji ww. działki do których dołączona została powyższa Decyzja Wojewody Śląskiego.

Zadania w zakresie dokonywania operacji gospodarczych w ewidencji księgowej Urzędu w zakresie środków trwałych, prowadzenia ewidencji środków trwałych, sporządzania

informacji o stanie mienia, należały do zakresu obowiązków Inspektorów w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu.

Zadania w zakresie wystawiania dowodów OT, prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości Gminy Lyski należały do obowiązków Referenta Referatu Ochrony Środowiska, Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Lokalowej. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik ww. Referatu.

Obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki powierzono p. Weronice Zdziebczok – Skarbnikowi Gminy Lyski .

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Lyski w zakresie terminowego przekazywania informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych, prawidłowego przeprowadzania inwentaryzacji gruntów w drodze weryfikacji, wyjaśnienia, rozliczania ewentualnych różnic, udokumentowania wyników inwentaryzacji, sporządzania informacji o stanie mienia, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1, art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.) oraz zasad funkcjonowania konta 011 określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), jak i zakładowym planie kont wprowadzonym zarządzeniem Nr 0050.70.2018 z dnia 30 marca 2018 r. w sprawie ustalenia polityki (zasad) rachunkowości w Urzędzie Gminy Lyski, mając na uwadze art. 267 ust. 1 pkt 3, art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

- *W bilansie Urzędu Gminy Lyski na dzień 31 grudnia: 2014 r., 2015 r., 2016 r., 2017 r. wykazano stany aktywów i pasywów na dzień kończący bieżący rok obrotowy w innych kwotach, niż wynikały z ewidencji księgowej na dzień 31 grudnia 2014 r., 2015 r., 2016 r., 2017 r. Sprawozdanie finansowe: bilans jednostki należało sporządzać zgodnie z § 17 ust. 3 pkt 1 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 z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.) zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną.*

Powyższe stwierdzono w przypadku bilansu Urzędu Gminy Lyski w kolumnie stan na koniec roku według stanu na dzień:

- 31 grudnia 2014 r. po stronie Aktywa w poz. B.III.2 Środki pieniężne na rachunkach bankowych wykazano kwotę 104.145,89 zł. Natomiast na dzień 31 grudnia 2014 r. konto

130 „Rachunek bieżący jednostki” wykazywało saldo Wn w łącznej kwocie 3.740,98 zł, konto 139 „Inne rachunki bankowe/k-depozytów/” wykazywało saldo Wn w łącznej kwocie 95.788,40 zł, konto 139-2 wykazywało saldo Wn w kwocie 12.867,04 zł, konto 135 „Rachunek środków specjalnego przeznaczenia” wykazywało saldo Wn w kwocie 4.616,51 zł. Różnica wynosiła 12.867,04 zł.

Natomiast po stronie Pasywa w poz. C.II.5 Pozostałe zobowiązania nie wykazano kwoty 12.867,04 zł wynikającej z ręcznej ewidencji księgowej do konta 240 „Pozostałe rozrachunki” wpływ środków Funduszu Pracy, które wykazywało po stronie Ma saldo 12.867,04 zł.

- 31 grudnia 2015 r. w poz. B.III.2 Środki pieniężne na rachunkach bankowych wykazano kwotę 95.090,84 zł. Natomiast na dzień 31 grudnia 2015 r. konto 130 wykazywało saldo Wn w kwocie 8.886,07 zł, konto 135 wykazywało saldo Wn w kwocie 6.607,60 zł, konto 139 wykazywało saldo Wn w łącznej kwocie 79.597,17 zł, konto 139-2, wykazywało saldo Wn w kwocie 2.445,51 zł. Różnica wynosiła 2.445,51 zł.

Natomiast po stronie Pasywa w poz. C.II.5 Pozostałe zobowiązania nie wykazano kwoty 2.445,51 zł wynikającej z ręcznej ewidencji księgowej do konta 240 z tytułu wpływu środków Funduszu Pracy, które wykazywało po stronie Ma saldo 2.445,51 zł.

- na dzień 31 grudnia 2016 r.: w poz. B.III.2 Środki pieniężne na rachunkach bankowych wykazano kwotę 101.093,61 zł. Natomiast na dzień 31 grudnia 2016 r. konto 130 wykazywało saldo Wn w kwocie 988,03 zł, konto 135 wykazywało saldo Wn w kwocie 1.004,35 zł, konto 139 wykazywało saldo Wn w łącznej kwocie 99.101,23 zł, konto 139-2, wykazywało saldo Wn w kwocie 24.244,54 zł. Różnica wynosiła 24.244,54 zł.

Natomiast po stronie Pasywa w poz. C.II.5 Pozostałe zobowiązania nie wykazano kwoty 24.244,54 zł wynikającej z ręcznej ewidencji księgowej do konta 240 z tytułu wpływu środków Funduszu Pracy, które wykazywało saldo Ma w kwocie 24.244,54 zł.

- na dzień 31 grudnia 2017 r. w poz. B.III.2 Środki pieniężne na rachunkach bankowych wykazano kwotę 81.709,78 zł. Natomiast konto 130 wykazywało saldo Wn w kwocie 934,30 zł, konto 135 wykazywało saldo Wn w kwocie 1.459,76 zł, konto 139 wykazywało saldo Wn w łącznej kwocie 79.315,72 zł, konto 139-2 wykazywało saldo w kwocie 5,68 zł. Różnica stanowiła 5,68 zł.

Natomiast po stronie Pasywa w poz. C.II.5 Pozostałe zobowiązania nie wykazano kwoty 5,68 zł wynikającej z ręcznej ewidencji księgowej do konta 240 z tytułu wpływu środków Funduszu Pracy, które wykazywało saldo Ma w kwocie 5,68 zł.

W dokumentacji określającej zasady rachunkowości jednostki w zakresie zakładowego planu kont dla Urzędu Gminy jako jednostki budżetowej nie wyszczególniono, sposobu ujmowania operacji gospodarczych z udziałem środków z Funduszu Pracy na dofinansowanie kształcenia pracowników młodocianych.

Do końca 2017 r. ewidencję prowadzono w „formie ręcznej” (tzw. amerykanka i karty analityczne). Od 19 kwietnia 2018 r. zaprowadzono ww. ewidencję w programie księgowym, stosownie do wymogów zarządzenia Wójta Gminy Lyski Nr W.0050.70.2018 z dnia 30 marca 2018 r.

Bilanse Urzędu Gminy Lyski sporządzone wg stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. oraz na dzień 31 grudnia 2015 r. podpisał: p. Weronika Zdziebiczok – Skarbnik Gminy Lyski oraz p. Grzegorz Gryt – Wójt Gminy Lyski. Bilanse Urzędu Gminy Lyski na dzień 31 grudnia 2016 r. oraz na dzień 31 grudnia 2017 r. podpisali: p. Weronika Zdziebiczok – Skarbnik

Gminy Lyski oraz z upoważnienia Wójta były Pełnomocnik (za 2016 r.), obecnie Główny Specjalista (za 2017).

W dniu 26 kwietnia 2018 r. dokonano korekty bilansu Urzędu Gminy Lyski na dzień 31 grudnia 2017 r. z uwzględnieniem kont: 139-2, 240 z tytułu wpływu środków Funduszu Pracy. Powyższy bilans podpisali: p. Weronika Zdziebczak – Skarbnik Gminy Lyski oraz p. Grzegorz Gryt – Wójt Gminy Lyski.

Wniosek nr 11

Sporządzać prawidłowo sprawozdanie finansowe Urzędu Gminy Lyski w zakresie wykazywania stanu aktywów, pasywów zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.) oraz § 23 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:

- *W latach 2015 - 2016 zaniechano sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości w związku z zamiarem przeniesienia prawa ich własności w trybie bezprzetargowym, w tym m.in. w drodze zamiany. Powyższym naruszono 35 ust. 1 w związku z art. 34 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 782 z późn. zm.). Według stanu prawnego obowiązującego do 31 grudnia 2016 r. warunkiem wprowadzenia nieruchomości stanowiącej własność jednostki samorządu terytorialnego do obrotu było jej umieszczenie w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, najem lub dzierżawę. Choć literalne brzmienie przepisu wskazywało, że inne dopuszczalne formy gospodarowania nieruchomościami nie są objęte obowiązkiem umieszczenia w wykazie, zbycie nieruchomości nie może nastąpić z pominięciem art. 34 ww. ustawy, który reguluje pierwszeństwo w nabyciu. Prawo pierwszeństwa przysługujące osobom spełniającym określone w przepisie art. 34 ustawy warunki, aktywuje się wówczas, gdy właściwy organ zdecyduje się na zbycie nieruchomości, a zatem umieści tą nieruchomość w wykazie. Mając na uwadze powyższe art. 35 omawianej ustawy należy odczytywać w związku z przepisem art. 34. Natomiast przez zbycie nieruchomości należy rozumieć dokonywanie czynności prawnych, na podstawie których następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste, o czym stanowi art. 4 pkt 3b ww. ustawy. Zatem obok sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, najem lub dzierżawę, także inne formy dysponowania nieruchomością, na podstawie których następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w poprzednim stanie prawnym wymagały sporządzenia wykazu nieruchomości, a czynnościami przenoszącymi własność nieruchomości jest również zamiana nieruchomości.*

Obecnie obowiązujący przepis art. 35 ww. ustawy, zmieniony w 2017 r. stanowi, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie.

Powyższe dotyczyło 6 transakcji zbycia nieruchomości stanowiących mienie Gminy Lyski w trybie bezprzetargowym, odpowiednio na podstawie:

- *umowy sprzedaży zawartej w celu poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych stanowiących własność nabywcy, dnia 23 października 2015 r.;*
- *dwóch umów zamiany zawartych dnia 6 sierpnia 2015 r.;*
- *umowy zamiany zawartej dnia 12 lutego 2016 r.*
- *umowy zamiany zawartej dnia 23 czerwca 2016 r.;*
- *umowy zamiany zawartej dnia 27 lipca 2016 r.;*

W 2017 r. nie przeprowadzono sprzedaży w drodze bezprzetargowej, natomiast z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy Lyski wynikało, że w 2018 r. dostosowano procedowanie w sprawie zamiany nieruchomości do art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.), co znalazło swoje odzwierciedlenie w zarządzeniu Nr W.0050.78.2018 Wójta Gminy Lyski z dnia 13 kwietnia 2018 r. w sprawie wykazu nieruchomości przeznaczonej do zbycia m.in. w drodze zamiany.

Zadania w zakresie zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym należały do pracowników Referatu Ochrony Środowiska, Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Lokalowej. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

W zakresie dochodów budżetowych:

- *W latach od 2017 r. do dnia zakończenia kontroli, nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania od najemców gminnych nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą, nieterminowo regulujących należności z tytułu czynszu, zwrotu równowartości kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 684).*

Powyższe dotyczyło 3 kontrahentów, którym w okresie od kwietnia 2017 r. do maja 2018 r. wystawiono 30 faktur VAT za najem nieruchomości gminnych na łączną kwotę 12.656,99 zł. Zwłoka w zapłacie należności wynikających z faktur wynosiła od 1 do 191 dni.

Z zestawienia sporządzonego przez pracowników Urzędu Gminy Lyski wynikało, iż zaniechano wyegzekwowania, wobec ww. kontrahentów, kwoty 5.059,79 zł, stanowiącej ww. rekompensatę po przeliczeniu na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski.

Z informacji uzyskanych przez pracowników Urzędu wynikało, że we wcześniejszych latach również nie pobierano 40 euro, pomimo nieterminowego regulowania należności przez najemców nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą .

W jednostce nie wprowadzono procedur w zakresie czynności związanych z dochodzeniem ww. rekompensaty za koszty odzyskiwania należności.

Żadnemu z pracowników Urzędu Gminy Lyski nie powierzono w formie pisemnej obowiązków z tytułu egzekwowania ww. należności.

Wniosek nr 12

Przeanalizować terminy płatności należności cywilnoprawnych przez kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą, a w przypadku nieterminowych wpłat podjąć działania w celu dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 684 z późn. zm.) oraz powierzyć obowiązki z tytułu egzekwowania należności z tego tytułu pracownikom Urzędu Gminy Lyski, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie podatków lokalnych:

- *Do dnia 23 kwietnia 2018 r. nieprawidłowo przeprowadzono czynności mające na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników danych o posiadanych nieruchomościach oraz nie wezwano tych podatników do udzielenia wyjaśnień lub uzupełnienia odpowiednio informacji w sprawie podatku od nieruchomości, deklaracji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelność danych w nich zawartych. Naruszono tym art. 272 pkt 3 i art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.). Zgodnie z przywołaną podstawą prawną, organy podatkowe pierwszej instancji, dokonując czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.*

Powyższe dotyczyło nw. podatników, którzy w złożonych do Urzędu Gminy Lyski informacjach w sprawie podatku od nieruchomości nie wykazali do opodatkowania będących w ich posiadaniu budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, jak i faktycznej powierzchni nieruchomości zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej, tj.:

- *podatnika o nr konta wymiarowego 40492 (prowadzącego działalność gospodarczą), właściciela nieruchomości zabudowanej, który w informacji podatkowej oraz w korekcie informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonej w 2016 r. do Urzędu Gminy Lyski nie zadeklarował do opodatkowania placu, parkingu przed budynkiem handlowym. Zgodnie z rzutem z serwisu internetowego Google Maps, powierzchnia nieruchomości stanowi teren utwardzony, wyłożony kostką brukową, zapewniający miejsca postojowe dla osób korzystających z usług podatnika.*

W trakcie kontroli, 23 kwietnia 2018 r. organ podatkowy wszczął postępowanie podatkowe za lata 2014 - 2018 i zwrócił się do podatnika o określenie wartości budowli, tj. wyłożonego kostką brukową placu, parkingu przed budynkiem handlowym.

W dniu 25 kwietnia 2018 r. podatnik złożył korektę informację IN-1 w sprawie podatku od nieruchomości na 2014 r., określając wartość budowli na kwotę 17.000,00 zł, w konsekwencji czego organ podatkowy wydał decyzje zmieniające na lata 2014 - 2018. Roczny przypis podatku od nieruchomości z tego tytułu wynosił 340,00 zł, łączny przypis za ww. lata wynosił 1.700,00 zł. Podatnik, 7 maja 2018 r. dokonał wpłaty należnego podatku za lata 2014 - 2017.

W myśl art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2015 r., budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą chyba, że przedmiot opodatkowania nie jest i nie może być wykorzystywany do prowadzenia tej działalności ze względów technicznych. Zgodnie ze zmianą przywołanego wyżej art. 1a ust. 1 pkt 3, obowiązującą od dnia 1 stycznia 2016 r., budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem ust. 2a, w myśl którego do budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się, budowli lub ich części, w odniesieniu do których została wydana decyzja ostateczna organu nadzoru budowlanego, o której mowa w art. 67 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 z późn. zm.) lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania.

Jak stanowi art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

- *podatnika o numerach kont wymiarowych: 81055 w okresie od 2014 r. do września 2015 r., 80328 (współwłasność małżeńska) od października 2015 r. do września 2017 r., 80343 od października 2017 r. do dnia kontroli (rozdzielność majątkowa, osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą), właściciela nieruchomości zabudowanych, który nie zadeklarował będących w jego posiadaniu budowli.*

Zgodnie z rzutem wygenerowanym z serwisu internetowego Google Maps, powierzchnia ww. nieruchomości stanowi teren utwardzony, wyłożony kruszywem, stanowiącym urządzenie budowlane umożliwiające dojazd oraz zapewniające miejsca postojowe dla osób korzystających z usług podatnika.

W trakcie kontroli, 23 kwietnia 2018 r. podatnik złożył informację IN-1 w sprawie podatku od nieruchomości na 2016 r. określając wartość budowli w wysokości 50.000,00 zł wraz z oświadczeniem stanowiącym, że budowle związane z działalnością gospodarczą zostały wykonane w miesiącach kwiecień - czerwiec 2016 r.

Organ podatkowy wydał decyzje zmieniające na lata 2016-2018, dokonano przypisu podatku od nieruchomości z tego tytułu, w 2016 r. – 500,00 zł, w 2017 r. – 1.000,00 zł; w 2018 r. – 1.000,00 zł. Podatnik dokonał częściowej wpłaty należnego podatku w dniu 24 maja 2018 r.

Powyższe okoliczności wskazują na nieprawidłowo opodatkowanie w 2016 r. podatkiem od nieruchomości ww. budowli, mając na uwadze wymogi art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem, jeżeli okolicznością, od której jest uzależniony obowiązek podatkowy, jest istnienie budowli, obowiązek podatkowy powstaje z dniem

1 stycznia roku następującego po roku, w którym budowa została zakończona albo w którym rozpoczęto użytkowanie budowli albo budynku lub ich części przed ich ostatecznym wykończeniem.

Jeżeli ww. budowle związane z działalnością gospodarczą podatnika zostały zakończone w 2016 r. to obowiązek podatkowy powstał dopiero 1 stycznia 2017 r.

- *podatnika o nr konta wymiarowego 30023 (prowadzącego działalność gospodarczą), właściciela nieruchomości zabudowanych, który nie wykazał w informacji w sprawie podatku od nieruchomości (wpływ do Urzędu Gminy Lyski, Referatu Finansów 23 marca 2012 r.) do opodatkowania będących w jego posiadaniu gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Zgodnie z aktualnymi danymi wynikającymi z serwisu internetowego Google ww. podatnik prowadzi działalność produkcyjno-handlowo-usługowo-transportową w zakresie produkcji i budowy ogrodzeń betonowych oraz sprzedaży kruszyw i innych wyrobów betonowych. Z kolei, zgodnie z rzutem wygenerowanym z serwisu internetowego Google maps, na terenie nieruchomości podatnika zlokalizowane są liczne składowiska, zabudowania (wiaty, garaże) oraz parkująca flota pojazdów transportowych i naczep załadunkowych, co wskazuje na częściowe zajęcie przedmiotowych nieruchomości na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej. W trakcie kontroli, 23 kwietnia 2018 r. organ podatkowy wszczął postępowanie podatkowe w tym zakresie za lata 2014 - 2018. Podatnik w tym samym dniu, złożył informację podatkową, w której zadeklarował 2.000 m² gruntu zajętego na prowadzenie działalności gospodarczej, w konsekwencji czego organ podatkowy wydał decyzje zmieniające na lata 2014 - 2018, przypis podatku od nieruchomości z tego tytułu wynosił odpowiednio: w 2018 r. – 840,00 zł, w 2017 r. – 860,00 zł; w 2016 r. – 860,00 zł; w 2015 r. – 1.354,00 zł; w 2014 r. – 1.531,00 zł. Podatnik dokonał wpłaty należnego podatku 27 kwietnia 2018 r. (za lata 2014 - 2017) oraz 15 maja 2018 r. (za 2018 r.).*

Zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: grunty; budynki lub ich części; budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej (aktualne brzmienie).

W myśl art. 4 ust.1 pkt 1 ww. ustawy, podstawę opodatkowania dla gruntów stanowi powierzchnia.

Ponadto ustalono, iż podatnik o nr konta wymiarowego 10271 (prowadzący działalność gospodarczą) zgodnie z informacją w sprawie podatku od nieruchomości złożoną na rok 2014 (wpływ do Urzędu Gminy Lyski, Referatu Finansowego w dniu 30 września 2013 r.) z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej – działalność gastronomiczna, w przedmiotach opodatkowania zadeklarował odpowiednio 1.590 m² powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków, 374,45 m² powierzchni użytkowej budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej oraz wartość budowli w kwocie 40.000,00 zł.

Organ podatkowy z kolei, w wydanych na lata 2014-2018 decyzjach wymiarowych, w zakresie prowadzonej przez ww. podatnika działalności gospodarczej, zaniechał odpowiednio naliczenia, a następnie przypisu w podatku od nieruchomości stawki podatku od wartości budowli zadeklarowanej przez ww. podatnika.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Lyski, organ podatkowy, wprowadzając nowe powierzchnie do opodatkowania, pomyłkowo pominął wartość budowli wykazanych przez podatnika.

W trakcie kontroli, 23 kwietnia 2018 r. organ podatkowy wszczął postępowanie podatkowe wobec ww. podatnika, mające na celu wydanie decyzji zmieniających wcześniejsze decyzje podatkowe za lata 2014 - 2018 wraz z deklarowaną wartością budowli, a następnie 23 maja 2018 r. organ podatkowy dokonał zmiany wymiaru podatku od nieruchomości za wskazane lata. W decyzjach w sprawie zmiany wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego: ustalono nową kwotę podatku od nieruchomości, w której uwzględniono budowle związane z działalnością gospodarczą na 2018 r. w kwocie 800,00 zł, na 2017 r. w kwocie 800,00 zł, na 2016 r. w kwocie 800,00 zł, na 2015 r. w kwocie 800,00 zł, na 2014 r. w kwocie 800,00 zł.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, podstawę opodatkowania dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, stanowi wartość, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych - ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego.

Zgodnie z art.6 ust. 6 osoby fizyczne, są obowiązane złożyć właściwemu organowi podatkowemu informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, sporządzoną na formularzu według ustalonego wzoru, w terminie 14 dni od dnia wystąpienia okoliczności uzasadniających powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości lub od dnia zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w art. 6 ust. 3 tej ustawy.

Zadania w zakresie prowadzenia dokumentacji dotyczących spraw podatków i opłat z terenu Gminy Lyski, wymiaru podatków, prowadzenia ewidencji należały do obowiązków Inspektorów ds. podatków i opłat w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowały: w 2014 r. p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski, a od 2015 r. Kierownik Referatu Finansowego.

Wniosek nr 13

Ponownie przeanalizować prawidłowość opodatkowania budowli będących w posiadaniu podatnika o nr konta wymiarowego 80328, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.) postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania za 2016 r., mając na uwadze wymogi art. 6 ust.2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1445).

Wniosek nr 14

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie dokonywania prawidłowych czynności sprawdzających informacje w sprawie podatku od nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn.zm.) oraz wymogów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1445).

- W latach 2017 - 2018 zaniechano wobec klubów sportowych, posiadających osobowość prawną, prowadzących działalność sportową, tj. podatników o numerach kart kontowych: 110089, 110090, 110091, 110092, 110093 dokonania czynności sprawdzających, celem ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami, z kolei wobec ww. podatników o nr kart kontowych 110095 i 110094 wezwania do złożenia deklaracji na podatek od nieruchomości.
- Powyższe było niezgodne z art. 272 pkt 3, art. 274a § 1 i § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.).
- Ponadto, zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 1, ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn. zm.), osoby prawne, są obowiązane: składać, w terminie do dnia 31 stycznia, organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania, deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podatkowy, sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru, a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu - w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku. Obowiązek składania informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości, o którym mowa w art. 6 ust. 9 pkt 1, dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów niniejszej ustawy.

Zgodnie z zapisami uchwał Rady Gminy Lyski Nr RG.007.104.2016 z dnia 28 listopada 2016 r. oraz nr RG.007.91.2017 z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie podatku od nieruchomości odpowiednio na rok 2017 i na rok 2018, zwolniono od podatku od nieruchomości m.in. budynki lub ich części i grunty zajęte na potrzeby kultury fizycznej i sportu za wyjątkiem części wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej. Ww. podatnicy, korzystający z nieruchomości gminnych, jako przedmiot opodatkowania w zakresie przedmiotów zwolnionych w podatku od nieruchomości, na mocy ww. uchwał, z wyłączeniem podatników o nr kart kontowych 110095 i 110094, zadeklarowali na lata 2017 i 2018 wyłącznie powierzchnie użytkowe budynków – szatni, podczas gdy w ramach przedmiotu ww. umów wzięli w użyczenie obok rzeczonych budynków (w wyodrębnionych przypadkach) również nieruchomości gruntowe, na których zlokalizowane są boiska sportowe.

Powyższe dotyczyło:

- podatnika o nr karty kontowej 110089, korzystającego na podstawie umowy użyczenia z 8 maja 2017 r. z nieruchomości, na której zlokalizowane jest boisko sportowe oraz budynek – szatnia sportowa, a obowiązującej od 1 stycznia 2017 r. (na czas nieokreślony),
- podatnika o nr karty kontowej 110090, korzystającego na podstawie umowy użyczenia z 8 maja 2017 r. z nieruchomości na której zlokalizowane jest boisko sportowe oraz budynek – szatnia sportowa, a obowiązującej od 1 stycznia 2017 r. (na czas nieokreślony),
- podatnika o nr karty kontowej 110091, korzystającego na podstawie umowy użyczenia z 8 maja 2017 r. z nieruchomości, na której zlokalizowane jest boisko sportowe oraz budynek – szatnia sportowa, a obowiązującej od 1 stycznia 2017 r. (na czas nieokreślony),
- podatnika o nr karty kontowej 110092, korzystającego na podstawie umowy użyczenia z 23 lutego 2012 r., zmienionej kolejno aneksem nr 1 z 25 lutego 2013 r. oraz nr 1/2015 z 2 marca 2015 r. z nieruchomości zabudowanej boiskiem głównym, boiskiem treningowym, miejscem pod trybuny oraz budynkiem, a obowiązującej do 31 grudnia 2019 r.;

- podatnika o nr karty kontowej 110093, korzystającego na podstawie umowy użyczenia z 8 maja 2017 r. z nieruchomości, na której zlokalizowane jest boisko sportowe oraz budynek – szatnia sportowa, a obowiązującej od 1 stycznia 2017 r. (na czas nieokreślony);
- podatnika o nr karty kontowej 110094, korzystającego na podstawie umowy użyczenia z 26 marca 2013 r. z części nieruchomości gruntowej z przeznaczeniem pod boisko sportowe, zawartej na okres pięciu lat. W trakcie kontroli, 22 maja 2018 r. podatnik złożył deklarację DN-1 w sprawie podatku od nieruchomości na 2017 r. i 2018 r. wykazując w niej powierzchnię gruntu.
- podatnika o nr karty kontowej 110095, bezumownie korzystającego z nieruchomości gruntowej, na której zlokalizowane są boisko sportowe oraz budynek sportowy, z przeznaczeniem na cele sportowe. W trakcie kontroli, 25 maja 2018 r. podatnik złożył deklaracje DN-1 w sprawie podatku od nieruchomości na 2017 r. i 2018 r. wykazując w nich budynek i grunt.

W myśl art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a) i b) ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku od nieruchomości są osoby prawne, jednostki będące posiadaczami nieruchomości lub ich części albo obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem, bądź jest bez tytułu prawnego.

Skutkiem powyższego nieprawidłowo obliczono i wykazano w sprawozdaniach rocznych Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Gminy Lyski za 2017 r. oraz Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2017 r. oraz za okres od 1 stycznia do 30 marca 2018 r. kwotę skutków finansowych wynikających ze zwolnień w podatku od nieruchomości wprowadzonych ww. uchwałami Rady Gminy Lyski oraz skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości. Powyższe było niezgodne z zasadami sporządzania ww. sprawozdań wynikającymi z § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 oraz § 8 ust. 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. poz. 119 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109) oraz § 7 ust. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 36 do ww. rozporządzenia.

Zgodnie z przytoczonymi przepisami, sprawozdanie jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych z tytułu podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego – sporządza się na podstawie danych księgowości podatkowej, w sposób następujący:

- 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,

- w kolumnie „Skutki udzielonych ulg i zwolnień ...” wykazuje się (bez ulg i zwolnień ustawowych) skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał rad gmin wydanymi na podstawie ustawowych upoważnień.

Zgodnie z § 8 ust. 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia kwoty, dotyczące skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień oraz skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa obliczonych za okres sprawozdawczy - wykazane w odpowiednich kolumnach sprawozdania, powinny być zgodne z odpowiadającymi tym kwotom skutkami, wykazanymi w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów samorządowych jednostek budżetowych i jednostek samorządu terytorialnego, odpowiednio do przepisów rozporządzenia.

W myśl § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzeń, 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.

W konsekwencji w powyższych sprawozdaniach nieprawidłowo wykazano dane poprzez zaniżenie:

- za 2017 r. skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości od osób prawnych o 4.964,42 zł oraz skutków udzielonych zwolnień podatkowych o 41.683,91 zł,

- za I kwartał 2018 r. skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości od osób prawnych o 1.247,37 zł oraz skutków udzielonych zwolnień podatkowych o 10.717,62 zł.

W trakcie kontroli, w dniach 22 - 25 maja 2018 r. ww. podatnicy złożyli odpowiednio skorygowane deklaracje, a podatnicy, którzy nie złożyli deklaracji, złożyli deklaracje w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2017 - 2018, w których wykazano nieruchomości zajęte przez poszczególne kluby sportowe. Na ich podstawie, sporządzono i przekazano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, korekty sprawozdań: 28 maja 2018 r. Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. i od początku roku do dnia 31 marca 2018 r., a 29 maja 2018 r. Rb-PDP za 2017 r.

Należy nadmienić o obowiązku dokonania przez jednostki samorządu terytorialnego korekt rocznego sprawozdania PDP wraz z uzasadnieniem oraz rocznego sprawozdania Rb-27S, wyłącznie w zakresie danych objętych sprawozdaniem PDP, 5 lat wstecz licząc od końca roku budżetowego poprzedzającego rok stwierdzenia nieprawidłowości.

Obowiązek dokonania korekt ww. sprawozdań wynikał z treści § 24 ust. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, a obecnie wynika z treści § 24 ust. 6 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. poz. 109).

Ponadto ewidencja oraz obliczenia skutków oraz zwolnień dla podmiotów zwolnionych na podstawie uchwał Rady Gminy Lyski za lata objęte w tym zakresie kontrolą, tj. 2017 - 2018

(do dnia podjętych w tym zakresie czynności kontrolnych) były prowadzone techniką ręczną.

Zgodnie z art. 7a. ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i podatku leśnego organy podatkowe prowadzą ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym. Zasady prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości, w systemie informatycznym przez organy podatkowe, w tym zakres informacji objętych tą ewidencją, zostały określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138).

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Lyski, ewidencja podatkowa nieruchomości już od 1993 r. była prowadzona w systemie informatycznym, a przez nieuwagę nie wprowadzono danych do programu dla potrzeb wymiaru podatku w odniesieniu do podatników zwolnionych.

W trakcie kontroli założono stosowne karty podatkowe dla poszczególnych ww. klubów sportowych.

Zadania w zakresie prowadzenia dokumentacji dotyczących spraw podatków i opłat z terenu Gminy Lyski, wymiaru podatku rolnego, podatku od nieruchomości i podatku leśnego, prowadzenia ewidencji, przygotowywania informacji z zakresu skutków obniżenia górnych stawek podatków, skutków udzielonych ulg i zwolnień, skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy do celów sprawozdawczych należały do obowiązków Inspektorów ds. podatków i opłat w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowały: w 2014 r. p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski, od 2015 r. Kierownik Referatu Finansowego.

Sprawozdania: Rb-PDP za 2017 r. podpisali: p. Katarzyna Czogała – Sekretarz Gminy Lyski, z upoważnienia Wójta Gminy oraz p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski, natomiast Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2017 r. oraz za okres od początku roku do 31 marca 2018 r. podpisali: p. Grzegorz Gryt – Wójt Gminy Lyski oraz p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

Wniosek nr 15

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie:

- prawidłowego prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie ewidencji podatkowej nieruchomości (Dz. U. Nr 107, poz. 1138),

- prawidłowego ustalania skutków zwolnień oraz skutków obniżenia górnych stawek podatkowych w podatku od nieruchomości oraz ich wykazywania w sprawozdaniach budżetowych Rb-PDP oraz Rb-27S, stosownie do § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 109 z późn. zm.), § 3 ust. 1 pkt 9 i 10 oraz § 7 ust. 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 36 do ww. rozporządzenia,

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 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

Wniosek nr 16

Przeanalizować prawidłowość udzielonych od 2014 r. zwolnień podatkowych podatnikom podatku od nieruchomości, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości skorygować sprawozdania Rb-27S oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych Gminy Lyski, stosownie do wymogów § 24 ust. 6 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 2018 r. poz. 109 z późn. zm.).

W zakresie sprawozdawczości:

- *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. Naruszono tym § 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 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), a następnie do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 z późn. zm.) oraz § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i ust. 2 ww. rozporządzeń.*

Powyższe dotyczyło sprawozdań Rb-27S za okres od początku roku do dnia:

- *31 grudnia 2014 r. w kolumnie dochody otrzymane wykazano subwencje w łącznej kwocie 7.218.355,00 zł. Zgodnie z ewidencją księgową (organu) konta 133 – „Rachunek budżetu” w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. na rachunek budżetu wpłynęła subwencja oświatowa w łącznej kwocie 7.848.959,00 zł. Różnica wynosiła 630.604,00 zł;*
- *31 grudnia 2015 r. w kolumnie dochody otrzymane wykazano subwencje w łącznej kwocie 7.741.853,00 zł. Zgodnie z ewidencją księgową (organu) konta 133 w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015 r. na rachunek budżetu wpłynęła subwencja oświatowa w łącznej kwocie 8.435.633,00 zł. Różnica stanowiła kwotę 693.780,00 zł.*

Sprawozdania (jednostkowe) Rb-27 S za okres od początku roku do dnia:

-31 grudnia 2014 r. sporządzone 18 lutego 2015 r., podpisali p. Katarzyna Czogała – Sekretarz Gminy z upoważnienia kierownika jednostki oraz p. Weronika Zdziebczak – Skarbnik Gminy, następnie sprawozdania sporządzone – korekta nr 1; korekta nr 2, korekta nr 3, brak daty sporządzenia, podpisali p. Grzegorz Gryt – Wójt Gminy Lyski oraz p. Weronika Zdziebczak – Skarbnik Gminy Lyski. Zgodnie z przedłożonym zestawieniem podpisanym przez Skarbnika Gminy, powyższe sprawozdania zostały sporządzone: korekta nr 1 z 4 marca 2015 r., korekta nr 2 z 17 marca 2015 r., korekta nr 3 z 31 marca 2015 r.

-31 grudnia 2015 r. sporządzone 1 marca 2016 r. oraz korekta nr 1, brak daty sporządzenia, podpisali: z upoważnienia kierownika jednostki Pełnomocnik oraz p. Weronika Zdziebczak – Skarbnik Gminy. Zgodnie z przedłożonym zestawieniem podpisanym przez Skarbnika Gminy, korekta ww. sprawozdania została sporządzona 30 marca 2016 r.

Sprawozdania (zbiorcze) Rb-27S za okres od początku roku do dnia:

- 31 grudnia 2014 r.: sporządzone 20 lutego 2015 r., korekta nr 1 – sporządzona 4 marca 2015 r., korekta nr 2 – sporządzona 17 marca 2015 r., korekta nr 3 – sporządzona 31 marca 2015 r. podpisali p. Katarzyna Czogała – Sekretarz Gminy z upoważnienia kierownika jednostki oraz p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

- 31 grudnia 2015 r.: sporządzone 2 marca 2016 r., korekta nr 1 – sporządzona dnia 30 marca 2016 r. Powyższe sprawozdania podpisali: Pełnomocnik z upoważnienia kierownika jednostki oraz p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

Zadania w zakresie przygotowania danych niezbędnych do sporządzania sprawozdań jednostkowych i zbiorczych Rb-27S (w zakresie subwencji) należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowały od 2 stycznia 2015 r. Kierownik ww. Referatu, poprzednio p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

Na dzień 31 grudnia: 2016 r. oraz 2017 r. w kolumnie dochody otrzymane wykazano subwencje zgodnie z ewidencją księgową (organu) konta 133 w okresie od stycznia do grudnia odpowiednio 2016 r. i 2017 r.

- W 2015 r. w sprawozdaniu jednostkowym, a następnie zbiorczym Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na koniec III kwartału 2015 r. w poz. N2.1 „pożyczki krótkoterminowe” zaniechano wykazania należności w kwocie 6.000,00 zł z tytułu pożyczki udzielonej przez Gminę Lyski Spółce Wodociągowo Kanalizacyjnej Zwonowice Sp. z o.o. w likwidacji na podstawie umowy nr RI/SK/1/2015 z dnia 2 lipca 2015 r., wynikającej z ewidencji księgowej konta 250-2-1 „Należności finansowe” wg stanu na dzień 30 września 2015 r.*

Naruszono tym zasady sporządzania ww. sprawozdań określone w § 2 ust. 2 i § 10 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1173 z późn. zm.) oraz w § 13 ust. 1 pkt 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań w zakresie operacji finansowych stanowiącej załącznik Nr 9 do ww. rozporządzenia. Zgodnie z przywołaną podstawą prawną, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W kategorii pożyczki, sprawozdania Rb-N, prezentuje się m.in. wartość należności wynikających z udzielonych kredytów i pożyczek, na podstawie ewidencji księgowej jednostki, sprawozdania lub innego wiarygodnego dokumentu poświadczającego istnienie danego zobowiązania lub należności.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Lyski, przyczyną błędnie sporządzonych sprawozdań była nieumyślna pomyłka popełniona w wyniku natłoku spraw. W trakcie kontroli, sporządzono korektę, którą 9 kwietnia 2018 r. przesłano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach.

Dane do sporządzenia ww. sprawozdań przygotowała p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

Sprawozdanie jednostkowe Rb-N za III kwartał 2015 r. podpisali: p. Grzegorz Gryt – Wójt Gminy Lyski oraz p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski, sprawozdanie zbiorcze z kolei podpisali: Pełnomocnik Wójta Gminy Lyski na mocy upoważnienia kierownika jednostki oraz p. Weronika Zdziebczok – Skarbnik Gminy Lyski.

- W 2017 r. w sprawozdaniu budżetowym Rb-NDS o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 marca 2017 r. nieprawidłowo wykazano w rozchodach w poz.D21, „splaty kredytów i pożyczek” kwotę 207.103,52 zł, podczas gdy zgodnie z ewidencją księgową do kont 134 „Kredyty bankowe” oraz 260 „Zobowiązania finansowe” na dzień 31 marca 2017 r. wartość spłaconych w I kwartale 2017 r. pożyczek i kredytów wynosiła 264.464,52 zł.

Naruszono tym zasady sporządzania ww. sprawozdań określone w § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.) oraz § 13 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do ww. rozporządzenia. Zgodnie z przywołaną podstawą prawną, dane dotyczące rozchodów jednostki samorządu terytorialnego wykazane w sprawozdaniu Rb-NDS po stronie wykonania powinny być zgodne z wykonanymi rozchodami, wynikającymi z urzędzeń księgowych za dany okres sprawozdawczy.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było zaniechanie ujęcia w tym sprawozdaniu kwoty 57.361,00 zł, tytułem spłaconych w I kwartale 2017 r. pożyczek zaciągniętych w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Europejskim Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej, wynikającej z konta 260.

Dane konieczne do sporządzenia ww. sprawozdań przygotowała p. Weronika Zdziebczak – Skarbnik Gminy Lyski.

Sprawozdanie Rb-NDS za I kwartał 2017 r. podpisali p. Katarzyna Czogała – Sekretarz Gminy Lyski z upoważnienia kierownika jednostki oraz p. Weronika Zdziebczak – Skarbnik Gminy Lyski.

Wniosek nr 17

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Lyskach w zakresie prawidłowego wykazywania:

- należności finansowych w sprawozdaniu Rb-N, stosownie do § 13 ust. 1 pkt 2 Instrukcji sporządzania sprawozdań w zakresie operacji finansowych stanowiącej załącznik Nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1173 z późn. zm.) oraz § 2 ust. 2 i § 10 ust. 4 rozporządzenia,
- rozchodów wykonanych w sprawozdaniu Rb-NDS, stosownie do § 12 pkt 6 Instrukcji sporządzania sprawozdań stanowiącej załącznik 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 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 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.).

W zakresie wynagrodzeń:

- Zaniechano niezwłocznego naliczenia i wypłacenia nagrody jubileuszowej dla p. Grzegorza Gryt – Wójta Gminy Lyski oraz trzech pracowników Urzędu Gminy Lyski, którzy nabyli prawo do nagrody jubileuszowej odpowiednio w dniu: 30 listopada 2015 r., 21 grudnia 2017 r., 30 grudnia 2017 r., 30 grudnia 2017 r. Było to niezgodne z § 8 ust. 1 w związku ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. (Dz. U z 2014 r.,

poz. 1786 z późn. zm.), w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, zgodnie z którymi pracownik samorządowy nabywa prawo do nagrody jubileuszowej w dniu upływu okresu uprawniającego do tej nagrody. Nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób umożliwiający terminową realizację zadań.

Nagroda jubileuszowa została naliczona i wypłacona w roku następnym, tj.: odpowiednio w dniu:

- 4 stycznia 2016 r. na podstawie pisma nr K.2160.4.2015 z dnia 28 grudnia 2015 r., co potwierdza lista płac z 4 stycznia 2016 r. wyciąg bankowy nr 1 z 4 stycznia 2016 r.;
- 2 stycznia 2018 r. na podstawie pisma nr K.2160.7.2017 z dnia 21 grudnia 2017 r., co potwierdza lista płac nr 2 z 2 stycznia 2018 r. wyciąg bankowy nr 1 z 2 stycznia 2018 r.;
- 23 stycznia 2018 r. na podstawie pisma nr K.2160.1.2018 z dnia 16 stycznia 2018 r., co potwierdza lista płac nr 8 z 23 stycznia 2018 r., wyciąg bankowy nr 16 z dnia 26 stycznia 2018 r.;
- 26 stycznia 2018 r. na podstawie pisma nr K.2160.2.2018 z dnia 25 stycznia 2018 r., co potwierdza lista płac nr 9 z 26 stycznia 2018 r., wyciąg bankowy nr 19 z dnia 26 stycznia 2018 r.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było (w przypadku trzech pracowników) zaniechanie przekazania informacji o nabyciu przez pracowników prawa do nagrody jubileuszowej w terminie umożliwiającym niezwłoczne naliczenie i wypłacenie tej nagrody przez Inspektora ds. Kadr do Referatu Finansowego. Natomiast w przypadku jednego pracownika, przyczyną opóźnienia w wypłacie tej nagrody było zaniechanie niezwłocznego sporządzenia listy wypłaty tej nagrody.

Odpowiedzialność w zakresie właściwego przekazywania informacji o nagrodach jubileuszowych pracowników Urzędu ponosi Inspektor ds. Kadr, nad którym nadzór sprawowała p. Katarzyna Czogała – Sekretarz Gminy. Sporządzanie list wypłat nagród jubileuszowych należało do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór nad pracownikami w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Wniosek nr 18

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Lyski w zakresie terminowego przekazywania informacji o terminie nabycia prawa do nagrody jubileuszowej pracowników oraz terminowego sporządzania list wypłat tych nagród, celem prawidłowego naliczania i wypłacania nagród jubileuszowych, stosownie do postanowień § 8 ust. 1 w związku z ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017., poz. 2077 z późn. zm.).

- W 2017 r. nieprawidłowo przyznano i wypłacono tzw. „jednorazowe” dodatki specjalne dla czternastu pracowników Urzędu Gminy Lyski, w wysokości przekraczającej 50%, bądź 60% łącznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego pracownika. Powyższe naruszało art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych

(Dz. U z 2016 r., poz. 902 z późn. zm.), w związku z § 8 regulaminu wynagradzania w Urzędzie Gminy Lyski, wprowadzonego zarządzeniem Nr W.0050.32.2017 Wójta Gminy Lyski z dnia 13 lutego 2017 r.

Zgodnie z przytoczonym przepisem, pracodawca w regulaminie wynagradzania, określa, dla pracowników samorządowych warunki i sposób przyznawania dodatków, o których mowa w art. 36 ust. 4 i 5, oraz innych dodatków. Zgodnie z postanowieniami ww. regulaminu, z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności lub odpowiedzialności pracodawca może przyznać pracownikowi, na czas określony nie dłuższy niż rok, dodatek specjalny. Dodatek specjalny jest ustalony w zależności od posiadanych środków na wynagrodzenia i przyznawany w kwocie nieprzekraczającej 50% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego pracownika lub w kwocie nieprzekraczającej 60% wynagrodzenia zasadniczego w wypadku gdy pracownik nie ma przyznanego dodatku funkcyjnego.

Jednorazowe dodatki specjalne zostały przyznane pracownikom Urzędu Gminy Lyski na podstawie pism z dnia 30 marca 2017 r., w których wskazano zwiększony zakres zadań dla poszczególnych pracowników, za zrealizowanie których przyznano ten dodatek oraz czasookres ich wykonywania.

Powyższym zawyżono wynagrodzenia pracowników o łączną kwotę 30.885,00 zł.

Pisma w zakresie jednorazowych dodatków specjalnych zostały podpisane przez p. Grzegorza Gryt – Wójta Gminy Lyski.

Żadnemu z pracowników Urzędu nie powierzono pisemnie zadań związanych z sporządzaniem projektów pism w sprawie dodatków specjalnych. Poszczególne pisma były przygotowane w ramach umowy o obsługę prawną.

Wniosek nr 19

Przeanalizować prawidłowość przyznania dodatków specjalnych dla pracowników Urzędu Gminy Lyski i ustalić je zgodnie z postanowieniami regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Lyski, mając na uwadze art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1260).

Wniosek nr 20

Podjąć działania w celu dokonania dobrowolnego zwrotu do budżetu równowartości zawyżonych kwot dodatków specjalnych dla pracowników Urzędu Gminy Lyski, przyznanych na podstawie pism z dnia 30 marca 2017 r., a w przypadku braku dobrowolnej wpłaty, rozważyć wyegzekwowanie wpłat od osób odpowiedzialnych za przyznanie i wypłacenie, w oparciu o zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 917 z późn. zm.).

- W 2017 - 2018 r. zaniechano udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego za 2016 r. p. Grzegorzowi Gryt – Wójtowi Gminy Lyski, w liczbie 20 dni w terminie do 30 września 2017 r., co było niezgodne z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r. poz. 1502 z późn. zm.). Stosownie do tego przepisu, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.*

*Za niewykorzystane 20 dni zaległego urlopu wypoczynkowego z 2016 r. na dzień zakończenia kontroli nie wypłacono ekwiwalentu pieniężnego.
Za rok 2017 niewykorzystany urlop pozostał w liczbie 26 dni.*

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta Gminy Lyski wykonywała p. Katarzyna Czogała – Sekretarz Gminy Lyski, zgodnie z zarządzeniem Nr W.0050.40.2015 Wójta Gminy Lyski z dnia 18 lutego 2015 r. w sprawie wyznaczania osób wykonujących czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta.

Wniosek nr 21

Zapewnić prawidłowe udzielanie urlopów pracownikom Urzędu Gminy Lyski, zgodnie z art. 163 i art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 917 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. 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

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

Elektronicznie podpisany przez Daniel Kołodziej