



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 3 lutego 2020 r.

Znak: WK-610/32/4/19/20

Pan
Krzysztof Okrzesik
Wójt Gminy
Gilowice

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 29 października 2019 r. do 6 grudnia 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Gilowice** za okres od 1 stycznia 2015 r. do 6 grudnia 2019 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 11 grudnia 2019 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137).

W zakresie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości:

- *W latach 2014 - 2019 nie dołożono należytej staranności w przeprowadzaniu czynności sprawdzających w zakresie wykazanych przez podatników danych w deklaracjach na podatek od nieruchomości oraz nie wzywano podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji. Zgodnie z art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn.zm.) 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. W myśl art. 272 pkt 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u ww. podatników kontroli podatkowej, o której mowa w art. 281 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Zgodnie z przytoczonym przepisem, organy podatkowe pierwszej instancji mogą również przeprowadzić kontrolę podatkową u podatników. Zgodnie z art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.*

Powyższe dotyczyło:

➤ podatnika o nr ewidencyjnym 1/16 prowadzącego warsztaty terapii zajęciowej, który złożył deklarację na podatek od nieruchomości na rok 2018, w której nieprawidłowo wykazał do opodatkowania m.in. budowle o wartości 85.957,00 zł i zadeklarował z tego tytułu kwotę podatku do zapłaty w wysokości 1.719,74 zł.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 z późn. zm.), opodatkowaniem podatkiem od nieruchomości podlegają budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W myśl art. 1a pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, działalność gospodarcza to działalność, o której mowa w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646). Zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. Nr 63, poz. 587), działalność warsztatu jest działalnością o charakterze niezarobkowym. Dochód ze sprzedaży produktów i usług wykonanych przez uczestników warsztatu w ramach realizowanego programu terapii przeznacza się, w porozumieniu z uczestnikami warsztatu, na pokrycie wydatków związanych z integracją społeczną uczestników.

W dniu 18 listopada 2019 r. wezwano podatnika do złożenia wyjaśnienia w przedmiocie wykazanych budowli. W trakcie kontroli, podatnik złożył wyjaśnienia oraz sporządził korekty deklaracji podatkowych za lata 2018 - 2019.

➤ podatnika o nr ewidencyjnym 12/12110 prowadzącego działalność hotelarską, któremu decyzją w sprawie łącznego zobowiązania pieniężnego z dnia 26 stycznia 2017 r. opodatkowano jedynie grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako Bi. Jednakże działalność gospodarcza podatnika prowadzona jest także na działkach ewidencyjnych oznaczonych jako użytki rolne lub lasy. Z ogólnodostępnej strony internetowej podatnika, wynika że teren na którym prowadzona jest ww. działalność jest ogrodzony, udostępniany gościom hotelowym w celach rekreacyjnych, parkingowych. W miesiącach letnich na terenie kompleksu czynny jest basen.

W dodatkowych wyjaśnieniach, złożonych w trakcie kontroli, podatnik stwierdził, że działka 2371/3 tylko w ok.32 ar jest wykorzystywana do celów prowadzonej działalności gospodarczej. Cała reszta powierzchni działki jest wykorzystywana wyłącznie do celów prowadzonego gospodarstwa rolnego. W związku z tym, trawa koszona jest na siano lub sianokiszonkę na potrzeby hodowanych zwierząt.

Jednakże, należy podkreślić że ogrodzony teren stanowi zorganizowaną całość, która służy wypoczynkowi i rekreacji osób tam przebywających, a każda z poszczególnych działek stanowi z nim integralną całość, samo udostępnienie gruntów klientom hotelu jest równoznaczne z zajęciem tych gruntów na prowadzenie działalności gospodarczej.

Ponadto, nie wszczęto postępowania podatkowego w stosunku do związku komunalnego, który w latach 2014 - 2018 nie złożył deklaracji w zakresie podatku od nieruchomości – budowli, pomimo że był w ich posiadaniu.

Dopiero w 2019 r. związek zadeklarował do opodatkowania budowle /kanalizacja i wodociąg/. Zgodnie z deklaracją na podatek od nieruchomości na rok 2019, która wpłynęła do Urzędu Gminy Gilowice w dniu 1 lutego 2019 r., wysokość podatku do zapłaty wyniosła 1.442.374,00 zł.

W latach 2014 - 2018 wpłat na podatek od nieruchomości dokonywały podmioty, którym związek przekazał nieruchomości w dzierżawę celu prowadzenia bieżącej obsługi

kanalizacji, na podstawie umowy z dnia 31 grudnia 2013 r. oraz wodociągu usytuowany w granicach administracyjnych Gminy Gilowice, na podstawie corocznych umów. W 2018 r. zgodnie z zawartą umową dzierżawy wartość odcinków sieci wodociągowej i urządzeń z nią związanych oraz przyłączy wodociągowych w gminie Gilowice wynosiła 3.227.365,70 zł, podatek od nieruchomości w wyniósł 32.274,00 zł.

Zgodnie z art. 3 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, podatnikami podatku od nieruchomości są osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami obiektów budowlanych lub ich części, stanowiących własność jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem. Zawarcie przez związek międzygminny umowy dzierżawy nie przenosi obowiązku podatkowego w podatku od nieruchomości z właściciela na posiadacza zależnego, gdyż związek międzygminny nie jest jednostką samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. Nr 96, poz. 603 z późn. zm.), z dniem 1 stycznia 1999 r. wprowadza się zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny państwa. Jednostkami zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa są: gminy, powiaty i województwa. Zgodnie z art. 64 ust. 1 i art. 73a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.), w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych gminy mogą tworzyć związki międzygminne.

Zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt 1,2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 716 z późn. zm.), osoby prawne, jednostki organizacyjne są obowiązane:

- 1) 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;
- 2) odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w art. 6 ust. 3 tej ustawy, tj. jeżeli w trakcie roku podatkowego zaistniało zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana sposobu wykorzystywania przedmiotu opodatkowania lub jego części, podatek ulega obniżeniu lub podwyższeniu, poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło to zdarzenie, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosili: Inspektor ds. wymiaru Referatu Finansowego, jak również w zakresie bezpośredniego nadzoru p. Wioletta Tomaszek – Skarbnik Gminy Gilowice.

Wniosek nr 1

Ponownie przeanalizować prawidłowość opodatkowania nieruchomości pozostających w posiadaniu podatnika o nr ewidencyjnym 12/12110 za lata 2016 - 2019 oraz związku komunalnego i podmiotów, którym związek przekazał nieruchomości w dzierżawę celu prowadzenia działalności wodociągowej i kanalizacyjnej za lata 2014-2018, a następnie wszcząć w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.) postępowanie podatkowe w celu prawidłowego ustalenia podstawy opodatkowania mając na uwadze postanowienia ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

Wniosek nr 2

Egzekwować od podatników obowiązek złożenia korekt informacji, deklaracji na podatek od nieruchomości, stosownie do art. 274a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn.zm.), mając na uwadze wymogi ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.).

W zakresie gospodarowania nieruchomościami:

- *Nie naliczono opłaty planistycznej w związku ze sprzedażą działki nr 654 położonej w Gilowicach na podstawie aktu notarialnego z dnia 29 maja 2019 r. Repetytorium A nr 2664/2019. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945) jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt pobiera jednorazową opłatę ustaloną w tym planie, określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości.*

Zgodnie z art. 37 ust. 6 tej ustawy, Wójt ustala opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4, w drodze decyzji, bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego.

W § 42 uchwały Nr XLVII/311/18 Rady Gminy Gilowice z dnia 18 października 2018 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego sołectwa Gilowice ustalono jednorazową opłatę w przypadku zbycia nieruchomości w wysokości 20% wzrostu jej wartości.

W treści aktu notarialnego zapisano m.in. iż zgodnie z zaświadczeniem Urzędu Gminy w Gilowicach z dnia 9 maja 2019 r. nr GR.6724.69.2019 w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonym ww. uchwałą Rady Gminy Gilowice, działka nr 654 położona jest w Gilowicach w terenie oznaczonym symbolem MM 11 – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy zagrodowej, częściowo w jednostce strukturalnej KDW 6 – drogi.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, w poprzednim planie, zatwierdzonym uchwałą Rady Gminy Gilowice Nr XVI/87/2004 z dnia 14 kwietnia 2004 r. działka nr 654 znajdowała się w jednostce strukturalnej R – uprawy polowe i ogrodnicze.

W związku ze zmianą ww. planu, wartość nieruchomości wzrosła.

W trakcie kontroli postanowieniem z dnia 22 listopada 2019 r. wszczęto postępowanie w sprawie naliczenia ww. opłaty.

Odpowiedzialnym za naliczenie opłaty był p. Krzysztof Okrzesik - Wójt Gminy Gilowice. Zadania związane z przygotowaniem dokumentacji do naliczenia opłaty wykonywał inspektor zatrudniony na samodzielnym stanowisku w Urzędzie Gminy Gilowice.

Wniosek nr 3

Zapewnić podejmowanie działań celem ustalenia opłaty ustalonej w planie zagospodarowania przestrzennego, o której mowa w przepisach art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r., poz. 1945), mając cna uwadze przepisy art. 37 ust. 6 tej ustawy.

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W okresie od stycznia 2018 r. do września 2019 r. nieprawidłowo ewidencjonowano na koncie 130 – 02 – Rachunek bieżący jednostki – wydatki, rozliczenia z tytułu podatku VAT z jednostkami organizacyjnymi. Powyższe naruszało zasady funkcjonowania konta 130 – Rachunek bieżący jednostki, określone w załączniku nr 3 – Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych 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 z późn. zm.) oraz w załączniku nr 3 – Plan kont dla jednostek budżetowych, do zarządzeń Wójta Gminy Gilowice: Nr 572/18 z dnia 2 stycznia 2018 r. oraz Nr 27/19 z dnia 2 stycznia 2019 r. - w sprawie zasad polityki rachunkowości Urzędu Gminy w Gilowicach. Zgodnie z zasadami funkcjonowania konta 130, wynikającymi z powyżej przywołanych przepisów, konto to służy do ewidencji stanu środków pieniężnych oraz obrotów na rachunku bankowym z tytułu wydatków i dochodów budżetowych objętych planem finansowym.*

Na koncie księgowym 130-02 – Rachunek bieżący jednostki – wydatki, dotyczącym wydatków budżetowych, wg klasyfikacji budżetowej: 700-70005-§4530-Podatek od towarów i usług (VAT), ewidencjonowano rozliczenia z tytułu podatku VAT z jednostkami organizacyjnymi, tj. wpływy środków na zapłatę podatku VAT od jednostek organizacyjnych, w korespondencji z kontem 280 – Rozliczenia podatku Vat z jednostkami organizacyjnymi. Wpływy te nie stanowiły ani dochodów, ani też wydatków Urzędu.

Powyższy sposób ewidencji księgowej rozliczeń z tytułu podatku VAT z jednostkami organizacyjnymi wynikał z zasad polityki rachunkowości, wprowadzonych ww. zarządzeniami Wójta Gilowice, w których m.in. postanowiono, iż na saldo konta 130 składa się także stan środków pieniężnych z tytułu wpłaconego podatku VAT, który nie stanowi dochodów budżetowych.

Ponadto, kwoty podatku VAT przelane od jednostek organizacyjnych na konto Urzędu Gminy, zaewidencjonowane na koncie 130/280, ujmowane były na koncie 980 – Plan finansowy wydatków budżetowych po stronie Ma ze znakiem minus, jako wpływ podatku VAT. Zgodnie z opisem funkcjonowania konta 980 zawartym w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia oraz do ww. zarządzeń Wójta Gminy Gilowice, konto 980 służy do ewidencji planu finansowego wydatków budżetowych dysponenta środków budżetowych. Na stronie Wn konta 980 ujmuje się plan finansowy wydatków budżetowych oraz jego zmiany. Na stronie Ma konta 980 ujmuje się: 1) równowartość zrealizowanych wydatków budżetu; 2) wartość planu niewygasających wydatków budżetu do realizacji w roku następnym; 3) wartość planu niezrealizowanego i wygasłego. Ewidencja szczegółowa do konta 980 jest prowadzona w szczególności planu finansowego wydatków budżetowych.

Skutkiem prowadzenia rozliczeń z tytułu podatku VAT z jednostkami organizacyjnymi na koncie 130-02, było zaprezentowanie wartości wynikających z salda Wn bądź salda Ma tego konta, w tym w większości kwot minusowych, jako wydatki wykonane w sprawozdaniu jednostkowym Urzędu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych, wg klasyfikacji budżetowej 700-70005-§4530.

Zgodnie z wyjaśnieniami Skarbnika Gminy Gilowice, kwoty minusowe wykonanych wydatków w sprawozdaniu Rb-28S wynikały przede wszystkim z występowania nadwyżki podatku VAT naliczonego nad należnym w częściowej deklaracji VAT-7 samorządowego zakładu budżetowego. Po sporządzeniu scentralizowanej deklaracji VAT-7 Gminy Gilowice za dany miesiąc, na podstawie częściowych deklaracji VAT-7 jednostek organizacyjnych - występująca za dany miesiąc nadwyżka podatku VAT naliczonego nad należnym w częściowej deklaracji VAT-7, pomniejszała ostatecznie przelew podatku VAT scentralizowanego do Urzędu Skarbowego za dany miesiąc. Wpływy podatku VAT dokonane przez pozostałe jednostki organizacyjne za dany miesiąc były wyższe niż przelew podatku VAT scentralizowanego do Urzędu Skarbowego, co skutkowało wykazaniem w sprawozdaniu Rb-28S w kolumnie 7 – wydatki wykonane, kwot ze znakiem „minus”.

Zadania w zakresie przygotowania projektu zarządzenia w sprawie zasad polityki rachunkowości należały do p. Wioletty Tomaszek – Skarbnika Gminy Gilowice. Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej wydatków jednostki należały do Podinspektora Urzędu Gminy. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Wioletta Tomaszek – Skarbnik Gminy Gilowice.

Wniosek nr 4

Zaprzestać dokonywania rozliczeń z tytułu podatku od towarów i usług z jednostkami organizacyjnymi w sposób naruszający zasady funkcjonowania konta 130, jak i dostosować w tym zakresie zasady polityki rachunkowości, wprowadzone zarządzeniem Wójta Gminy Gilowice Nr 27/19 z dnia 2 stycznia 2019 r. do postanowień załącznika nr 3 – Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych 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 z późn. zm.), stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a, art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), a także zaprowadzić prawidłową ewidencję księgową w tym zakresie, mając na uwadze art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości oraz zasady funkcjonowania konta 130 określone w powyższym rozporządzeniu.

- *Zaniechano wykazania w bilansie Urzędu Gminy Gilowice za rok 2017 środków pieniężnych w wysokości 589,37 zł, wynikających z salda konta 139 – Inne rachunki bankowe, prowadzonego dla oddziału księgowego 417, „Fundusz pracy, środki pozabudżetowe” w księgach Urzędu Gminy Gilowice.*

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

Zgodnie z § 17 ust. 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 2017 r. poz. 760

z późn. zm.), na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych jednostki budżetowe sporządzają sprawozdanie finansowe składające się z: bilansu, rachunku zysków i strat (wariant porównawczy), zestawienia zmian w funduszu. W myśl § 17 ust. 3 pkt 1 ww. rozporządzenia, bilans powinien zawierać informacje w zakresie ustalonym dla jednostki budżetowej w załączniku nr 5 do tego rozporządzenia.

Kwota 589,37 zł dotyczyła niewykorzystanych przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gilowicach środków dotacji z Funduszu Pracy na dofinansowanie asystenta rodziny w 2017 r., zwróconych przez ww. jednostkę przelewem z dnia 29 grudnia 2017 r. na wyodrębniony rachunek bankowy w Urzędzie Gminy Gilowice. Stan środków w powyższej kwocie, na rachunku bankowym Urzędu Gminy, potwierdzony został przez Bank Spółdzielczy w Gilowicach wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r.

Operacje gospodarcze w powyższym zakresie ujmowano w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Gilowice na koncie 139 w korespondencji z kontem 240 „Pozostałe rozrachunki - pozostałe”, w oddziale księgowym 417.

Ponadto nieuwjęcie kwoty 589,37 zł w sprawozdaniu finansowym Urzędu Gminy naruszyło postanowienia polityki rachunkowości Urzędu Gminy w Gilowicach, stanowiące załącznik do 1 do zarządzeń Wójta Gminy Gilowice nr 359/17 z dnia 2 stycznia 2017 r. (bez zmian) oraz nr 572/18 z dnia 2 stycznia 2018 r. w sprawie zasad polityki rachunkowości Urzędu Gminy w Gilowicach (wraz ze zmianami), zgodnie z którymi: w ewidencji jednostki, dla dysponenta Urząd Gminy, wprowadza się wg prowadzonych zadań/projektów oddziały księgowe, prowadząc ich numerację kolejno od numeru 400, 401, 402, itd. wg potrzeb wyodrębnienia ewidencji księgowej, w tym gdy na potrzeby realizacji zadania/projektu otwiera się odrębny rachunek bankowy. Wyodrębnione ewidencje księgowe dla poszczególnych zadań/projektów stanowią integralną część ewidencji księgowej Urzędu i wchodzi w skład sprawozdań Urzędu.

Przyczyną powyższej nieprawidłowości było przyjęcie błędnego przekonania, że środki Funduszu Pracy jako środki pozabudżetowe nie podlegają ujęciu w sprawozdawczości Urzędu Gminy.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej środków Funduszu Pracy należały do Zastępcy Skarbnika Gminy Gilowice. Osobą odpowiedzialną za nieuwjęcie środków w sprawozdaniu finansowym za 2017 rok była p. Wioletta Tomaszek – Skarbnik Gminy Gilowice, która wraz z p. Leszkiem Frasunek – byłym Wójtem Gminy Gilowice podpisała bilans Urzędu Gminy w Gilowicach oraz korektę nr 1 bilansu Urzędu.

Wniosek nr 5

Sporządzać prawidłowo sprawozdanie finansowe Urzędu Gminy w Gilowicach w zakresie wykazywania stanu aktywów, 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 2019 r., poz. 351 z późn. zm.), § 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 z późn.zm.).

W zakresie realizacji planu wydatków budżetowych:

- *W latach 2017 - 2018 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 przywołanymi przepisami, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych, a w toku wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązuje m.in. następująca zasada gospodarki finansowej: dokonywanie wydatków następuje w granicach kwot określonych w planie finansowym.*

Przekroczenia planu wydatków na łączną kwotę 1.313,87 zł stwierdzono w zakresie wydatków dotyczących zakupu materiałów oraz wykonania usług, poniesionych w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- *w dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdziale 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia: na dzień 19 maja 2017 r. przekroczone plan o kwotę 932,49 zł, zwiększenia planu o kwotę 15.000,00 zł dokonano zarządzeniem w dniu 22 maja 2017 r.;*
- *w dziale 801 – Oświata i wychowanie, rozdziale 80113 – Dowożenie uczniów do szkół, § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia: na dzień 20 października 2017 r. przekroczone plan o kwotę 225,19 zł, zwiększenia planu o kwotę 3.500,00 zł dokonano zarządzeniem w dniu 30 października 2017 r.;*
- *w dziale 600 – Transport i łączność, rozdziale 60016 – Drogi publiczne gminne, § 4300 – Zakup usług pozostałych: na dzień 9 sierpnia 2018 r. przekroczone plan o kwotę 156,19 zł, zwiększenia planu o kwotę 200,00 zł dokonano w dniu 10 sierpnia 2018 r.*

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Gilowice, powyższe spowodowane było dużą ilością zatwierdzanych dokumentów i niedopatrzeniem braku wystarczającego planu w tych przypadkach.

Wykonanie dyspozycji środkami pieniężnymi: Zastępca Skarbnika Gminy Gilowice, zatwierdzenie do wypłaty: p. Sylwia Góra – Sekretarz Gminy Gilowice. Ponadto, powyższe osoby potwierdziły na fakturach, że zobowiązania z nich wynikające mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Wniosek nr 6

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Gminy Gilowice, 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 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Gilowice w zakresie weryfikacji wysokości zobowiązań pod kątem zabezpieczenia w planie finansowym, mając na uwadze art. 54 ust. 3, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W latach 2018 - 2019 nie dochowano obowiązku niezwłocznej wypłaty nagrody jubileuszowej dla pracowników Urzędu Gminy w Gilowicach oraz w latach 2017 - 2019 nie dochowano obowiązku terminowej wypłaty odpraw emerytalnych dla pracowników*

Urzędu Gminy w Gilowicach, określonych kolejno w: § 8 ust. 1 i ust. 5 oraz w § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1786 z późn. zm.) a następnie § 8 ust. 1 i ust. 4 ww. rozporządzenia z dnia 15 maja 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 936). Zgodnie z ww. przepisami, pracownik 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 § 9 ww. rozporządzeń, jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy. Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Nieprawidłowość dotycząca wypłaty nagrody jubileuszowej dotyczyła:

- p. Wioletty Tomaszek – Skarbnika Gminy Gilowice - pracownik nabył prawo do nagrody jubileuszowej za 25 lat pracy 1 stycznia 2018 r., natomiast nagrodę wypłacono 24 października 2018 r., tj. po upływie 9 miesięcy i 24 dni od dnia nabycia prawa do tej nagrody;

- Inspektora Urzędu Gminy w Gilowicach - pracownik nabył prawo do nagrody jubileuszowej za 45 lat pracy 6 czerwca 2019 r., natomiast nagrodę wypłacono 31 lipca 2019 r., tj. po upływie 55 dni od dnia nabycia prawa do tej nagrody.

Nieprawidłowość dotycząca wypłaty odpraw dotyczyła byłych pracowników, tj.:

- Inspektora któremu stosunek pracy ustał 30 września 2017 r., a wypłata odprawy emerytalnej nastąpiła 10 listopada 2017 r.,

- Inspektora, któremu stosunek pracy ustał 31 grudnia 2018 r., a wypłata odprawy emerytalnej nastąpiła 8 stycznia 2019 r.

Ponadto stwierdzono, że zobowiązania z tytułu ww. nagród jubileuszowych oraz odpraw emerytalnych ujęto w księgach rachunkowych w dacie wypłaty, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Skutkiem nieujęcia zobowiązania z tytułu odprawy emerytalnej z grudnia 2018 r. w kwocie 31.752,00 zł. w księgach roku 2018 było nie wykazanie tego zobowiązania w rocznym sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 r. oraz w sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. Zgodnie ust z art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań.

Przyczyną niedochowania obowiązku niezwłocznej wypłaty nagrody jubileuszowej po nabyciu prawa do ww. nagrody było przeoczenie terminu przez pracownika odpowiedzialnego za kadry Urzędu Gminy, natomiast przyczyną nieterminowej wypłaty odpraw emerytalnych było nie dopełnienie obowiązku terminowego przekazania dokumentów do Referatu Finansowego przez pracownika odpowiedzialnego za kadry Urzędu Gminy w Gilowicach.

W Urzędzie Gminy Gilowice sporządzono tabelaryczne zestawienie – rodzaj dokumentu finansowo- księgowego, miejsce tworzenia, rodzaj kontroli i terminy przekazywania do właściwych stanowisk, określone w załączniku nr 3 do zarządzenia Nr 606/14 Wójta Gminy Gilowice z dnia 2 grudnia 2014 r. w sprawie stosowania regulaminu kontroli finansowej oraz instrukcji zasad sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy w Gilowicach. Zgodnie z powyższym „decyzja w sprawie wypłat nagród lub innych jednorazowych wypłat powinna być sporządzona przez pracownika ds. kadrowych oraz przekazana na 5 dni przed wypłatą do księgowości. Zarządzeniem Nr 39/19 Wójta Gminy Gilowice z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie stosowania regulaminu kontroli finansowej oraz instrukcji zasad sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo- księgowych w Urzędzie Gminy w Gilowicach zmieniono zapis w załączniku nr 3, zgodnie z którym „decyzje w sprawie wypłat nagród lub innych jednorazowych wypłat” pracownik ds. kadrowych przekazuje do księgowości przed wypłatą.

Zadania związane z monitorowaniem terminów wypłat nagród jubileuszowych oraz odpraw emerytalnych należały do 31 grudnia 2018 r. do Inspektora Urzędu Gminy Gilowice, natomiast od 1 stycznia 2019 r. do p. Sylwii Góra – Sekretarza Gminy Gilowice.

Wniosek nr 7

Zapewnić terminowe wypłacanie nagród jubileuszowych oraz odpraw emerytalnych dla pracowników Urzędu Gminy Gilowice, stosownie do wymogów § 8 ust. 1 i ust. 4 oraz § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 z późn. zm.) oraz zarządzenia Nr 39/19 Wójta Gminy Gilowice z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie stosowania regulaminu kontroli finansowej oraz instrukcji zasad sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy w Gilowicach, mając na uwadze art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.) oraz prawidłowe ujmowanie zobowiązań z tego tytułu w księgach rachunkowych stosownie do art. 20 ust.1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) 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 wnosić 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