



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 8 kwietnia 2020 r.

Znak: WK-610/40/4/19/20

Pan
Tomasz Branny
Wójt Gminy
Dębowiec

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w dniach od 16 grudnia 2019 r. do 5 lutego 2020 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Dębowiec** za okres od 1 stycznia 2015 roku do 5 lutego 2020 roku.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 14 lutego 2020 r. przez Wójta Gminy oraz Skarbnika Gminy, 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 zamówień publicznych:

- *W zakresie przeprowadzonego w 2018 r. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia pn.: „Budowa chodnika wzdłuż ul. Głównej w Simoradzu” stwierdzono zaniechanie wezwania, w trybie art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.), jedyne go wykonawcy, który złożył ofertę w niniejszym postępowaniu i którego oferta została uznana za najkorzystniejszą, do uzupełnienia lub wyjaśnienia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, o które Zamawiający wniósł pismem z dnia 20 czerwca 2018 r., na podstawie art. 26 ust. 2 tej ustawy.*

Powyższe dotyczyło:

- *wykazu osób zdolnych do wykonania przedmiotowego zamówienia publicznego wraz z informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami, w którym Wykonawca na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu w powyższym zakresie wykazał się dyspozycją jedynie kierownikiem budowy z uprawnieniami do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej, podczas gdy warunek zakładał również wymóg*

dysponowania kierownikiem robót z uprawnieniami budowlanymi do kierowania robotami budowlanymi w specjalności budowy sieci kanalizacji deszczowej.

Zgodnie z treścią wyjaśnień złożonych przez pracowników Urzędu Gminy w Dębowcu Komisja przetargowa przeoczyła brak osoby kierownika robót z uprawnieniami do kierowania robotami w specjalności budowy sieci kanalizacji deszczowej w wykazie osób zdolnych do wykonania zamówienia.

- dokumentu na potwierdzenie spełniania przez wykonawcę wymaganego warunku w zakresie sytuacji ekonomicznej i finansowej polegającego na posiadaniu ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną nie mniejszą niż 150.000,00 zł. Na potwierdzenie spełniania ww. warunku wykonawca złożył polisę ubezpieczeniową bez udokumentowania istnienia ochrony ubezpieczeniowej, tj. powstania odpowiedzialności ubezpieczyciela.

Zgodnie z art. 814 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny w związku z art. 14 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych, jeżeli nie umówiono się inaczej, odpowiedzialność ubezpieczyciela rozpoczyna się od dnia następującego po zawarciu umowy, nie wcześniej jednak niż od dnia następnego po zapłaceniu składki lub jej pierwszej raty.

W analizowanej sprawie, z treści przedłożonej polisy nie wynikało, w którym momencie rozpoczęła się ochrona ubezpieczeniowa, czy z momentem zawarcia samej umowy ubezpieczenia, czy po dacie opłacenia składek. W tym przypadku złożona polisa dowodziła jedynie, że została zawarta umowa ubezpieczenia. Wykonawca nie wykazał jednak żadnym dokumentem, że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej, a taki wymóg wynikał z postawionego w specyfikacji warunku.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy w Dębowcu Wykonawca przed podpisaniem umowy na roboty budowlane przedstawił potwierdzenie zapłaty składki ubezpieczeniowej zawartej polisy ubezpieczeniowej.

Zgodnie z ww. przepisami, czynność badania podmiotowego wykonawcy pod kątem spełniania warunków udziału w postępowaniu dokonywana jest przed wyborem oferty najkorzystniejszej.

Przeprowadzanie oceny spełnienia przez wykonawców warunków udziału w postępowaniu należało do zadań członków Komisji Przetargowej (pracowników Urzędu) powołanej zarządzeniem Wójta Gminy Dębowiec Nr 611/2014 z dnia 24 kwietnia 2014 r.

– W zakresie przeprowadzonego w 2018 r. postępowania w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia pn. „Świadczenie usługi odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, z terenu Gminy Dębowiec” od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r. stwierdzono:

- opisanie przedmiotu zamówienia publicznego w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, poprzez pominięcie elementów istotnych dla prawidłowej kalkulacji ceny ofertowej oraz przyszłego świadczenia usług, czym naruszono art. 29 ust. 1 i 2 ustawy w związku z art. 7 ust. 1 i 3 z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.).

Zgodnie z opisem sposobu obliczania ceny oraz kryterium wyboru oferty kalkulacja ceny ofertowej opierała się na podstawie stawek jednostkowych odpowiadających m.in.:

➤ C_{zm} - zryczałtowanej cenie jednostkowej odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych zbieranych i odbieranych w sposób nieselektywny na jednego statystycznego mieszkańca gminy Dębowiec na miesiąc;

➤ C_{js} - cenie jednostkowej odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych zbieranych i odbieranych w sposób selektywny przypadającej na jednego statystycznego mieszkańca gminy Dębowiec na miesiąc.

Wśród podanych natomiast przez Zamawiającego przy opisie przedmiotu zamówienia w niniejszym postępowaniu szacunkowych danych ilościowych pozwalających wycenić wartość oferty wskazano jedynie liczbę mieszkańców, którzy będą objęci usługą odbierania odpadów komunalnych, tj. ok. 5.232 osób.

Tym samym Zamawiający wobec braku podania, przy opisie przedmiotu zamówienia, ile spośród wskazanych osób deklaruje selektywną metodę segregacji odpadów a ile nieselektywną, pozbawił potencjalnych Wykonawców możliwości prawidłowej kalkulacji ceny ofertowej, istotnej również z punktu widzenia przyszłego świadczenia usług.

Opis przedmiotu zamówienia stanowi kluczowy element dokumentacji, która jest przygotowywana przez Zamawiającego i nie może być on zbyt ogólny czy niedookreślony.

Opis przedmiotu niniejszego zamówienia został sporządzony przez: Kierownika Referatu Gospodarki Wiejskiej oraz p. Krzysztofa Wawak – Zastępcę Wójta, pełniącego również funkcję Inspektora ds. utrzymania dróg i inwestycji gminnych w Referacie Gospodarki Wiejskiej.

- określenie warunku udziału w postępowaniu w zakresie posiadanych kompetencji i uprawnień z naruszeniem art. 22 ust. 1a w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.). Zamawiający w ogłoszeniu o zamówieniu oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia wprowadził żądanie posiadania od potencjalnych wykonawców m.in. aktualnego zezwolenia na zbieranie odpadów, wydanego przez właściwy organ, zgodnie z przepisami ustawy o odpadach.

Zgodnie z art. 41 ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2018 r. poz. 992 z późn. zm.) zezwolenie na zbieranie odpadów i zezwolenie na przetwarzanie odpadów wydaje w drodze decyzji organ właściwy ze względu na miejsce zbierania lub przetwarzania odpadów, tj. starosta. Mając na uwadze, że zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia na wykonawcę przerzucony został wymóg zorganizowania i prowadzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych zlokalizowanego na terenie gminy Dębowiec, obwarowany obowiązkiem dysponowania ww. zezwoleniem, organem właściwym do jego wydania był Starosta Cieszyński. Wymaganie zezwoleń ograniczonych do danego terytorium na zbieranie odpadów na dzień składania ofert od podmiotu, który nie prowadzi działalności na danym terenie siedziby zamawiającego, a ma jedynie taki zamiar, stawia w uprzywilejowanej sytuacji podmioty działające już na danym terenie, co stanowi zaprzeczenie zasady proporcjonalności, obowiązującej przy określeniu warunków udziału w postępowaniu.

Zauważyć należy, że czas konieczny do uzyskania zezwolenia, będącego decyzją administracyjną, wynosi zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm.) łącznie 60 dni (2x30 dni), ponieważ do wniosku o wydanie zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie odpadów komunalnych (stosownie do art. 42 ust. 4 ww. ustawy o odpadach) należy

załączyć uprzednio uzyskaną decyzję o warunkach środowiskowych. Czas ten nie został zapewniony w przedmiotowym postępowaniu, biorąc pod uwagę datę ogłoszenia o zamówieniu - 24 października 2018 r. oraz termin składania ofert – 5 listopada 2018 r., tj. 12 dni.

Określenia warunków udziału w niniejszym postępowaniu dokonał Kierownik Referatu Gospodarki Wiejskiej.

- W zakresie przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane pn.: „Remont drogi gminnej nr 686003 ul. Lipowa i ul. Słoneczna w Dębowcu, Gmina Dębowiec” nie dopełniono obowiązku niezwłocznego (po wyborze najkorzystniejszej oferty) zwrotu wadium (wniesionego w pieniądzu) biorącemu udział w postępowaniu wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza i z którym zawarto umowę.
Naruszono powyższym art. 46 ust. 1a ustaw z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.), stosownie do którego zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy.

W dniu 10 września 2018 r. zawarto z ww. Wykonawcą umowę Nr RGW.272.10.2018.r. na realizację robót budowlanych, natomiast zwrotu wadium (z odsetkami) dokonano w dniu 24 października 2018 r.

Informacja o zwrocie ww. wadium została wystosowana do wykonawcy i przekazana do Referatu Finansowego w dniu 23 października 2018 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przyczyną opóźnionego zwrotu wadium było przeoczenie terminu zwrotu wadium.

Ww. informację przygotował Inspektor Referatu Gospodarki Wiejskiej, a podpisał p. Tomasz Branny – Wójt Gminy Dębowiec.

- W przeprowadzonych w 2018 r. postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane pn.: „Remont drogi gminnej nr 686003 ul. Lipowa i ul. Słoneczna w Dębowcu, Gmina Dębowiec” oraz „Budowa chodnika wzdłuż ul. Głównej w Simoradzu”, przyjęto w celu ustalenia wartości zamówienia kosztorysy inwestorskie, które na stronach tytułowych nie uwzględniały nazw i kodów Wspólnego Słownika Zamówień (CPV).
Powyższe było wymagane zgodnie z § 7 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. Nr 130, poz. 1389).

Zadania związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym ustaleniem wartości zamówienia, należały do ówczesnego Inspektora ds. utrzymania dróg i inwestycji gminnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Gospodarki Wiejskiej.

Protokoły postępowania ZP-PN zatwierdził p. Tomasz Branny – Wójt Gminy Dębowiec.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Dębowiec w zakresie:

- wzywania wykonawców do uzupełnienia dokumentów, stosownie do art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn.zm.),
- wyczerpującego opisywania przedmiotu zamówienia publicznego stosownie do art. 29 ust. 1 i 2 ustawy w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 3 ww. ustawy,
- proporcjonalnego określania warunków udziału w postępowaniu, zgodnego z zasadą równego traktowania wykonawców, stosownie do art. 22 ust. 1a oraz art. 7 ust. 1 ww. ustawy,
- niezwłocznego dokonania zwrotu wadium, wniesionego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przez wykonawcę, którego oferta nie została wybrana jako najkorzystniejsza, stosownie do art. 46 ust. 1 ww. ustawy,
- określania wartości zamówienia na podstawie prawidłowo sporządzonych kosztorysów inwestorskich stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. Nr 130, poz. 1389), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- *W dniu 30 grudnia 2019 r. dokonano spłaty raty kapitałowej pożyczki ponad limit planowanych rozchodów budżetu gminy, przyjęty uchwałą Nr 9/II/2018 Rady Gminy Dębowiec z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Dębowiec na 2019 r. z późn. zm.*

Zasady dotyczące płatności rozchodów zostały uregulowane w art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanym przepisem, ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego łączne rozchody - stanowią nieprzekraczalny limit. W myśl art. 211 ust. 1-4 tej ustawy, budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy. Rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. Stosownie do art. 212 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy, uchwała budżetowa określa łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Limit planowanych rozchodów budżetu gminy Dębowiec na 2019 r., przyjęty na podstawie ww. uchwały Rady Gminy Dębowiec, wynosił 2.185.000,00 zł i wynikał z przypadających do spłaty, w tym roku budżetowym, rat kredytów i pożyczek, przewidzianych w odrębnych umowach. Na planowane rozchody budżetu, zgodnie z danymi wynikającymi z tabeli nr 4 do budżetu na 2019 r., składały się spłaty otrzymanych krajowych pożyczek w wysokości 1.935.000,00 zł oraz spłaty otrzymanych kredytów w wysokości 250.000,00 zł. Zgodnie natomiast z ewidencją księgową do kont 134 „Kredyty bankowe” i 260 „Zobowiązania finansowe” wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., Gmina zrealizowała rozchód w łącznej

wysokości 2.220.000,00 zł, tym samym przekraczając dopuszczalny limit o kwotę 35.000,00 zł.

Ww. pożyczka została zaciągnięta przez Gminę Dębowiec w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach na podstawie umowy nr 257/2018/210/OWOT-ST/P z dnia 28 września 2018 r. zmienionej aneksem nr 1 z dnia 12 czerwca 2019 r. na dofinansowanie zadania pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy Dębowiec”.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy w Dębowcu, pracownik pomyłkowo przedłożył do zatwierdzenia w dniu 30 grudnia 2019 r. przelew na kwotę 35.000,00 zł jako spłatę raty pożyczki wynikającej z ww. umowy, której termin płatności przypadał na dzień 2 stycznia 2020 roku.

Sporządzanie przelewów rachunków bezgotówkowych należało do zakresu obowiązków służbowych Inspektora ds. księgowości budżetowej – dochody. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Iwona Krywulko-Grad – Skarbnik Gminy Dębowiec.

Weryfikacji zgodności rozchodu z uchwałą budżetową dokonywał Zastępca Skarbnika Gminy Dębowiec. Zatwierdzenia do wypłaty dokonał p. Krzysztof Wawak – Zastępca Wójta Gminy Dębowiec.

Wniosek nr 2

Zapewnić realizację rozchodów publicznych do wysokości limitu przyjętego w budżecie Gminy Dębowiec, mając na uwadze przepisy art. 212 ust. 1 pkt 5 oraz art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W latach 2015 - 2019 (do dnia kontroli), nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazanych przez podatników danych w informacjach w sprawie podatku od nieruchomości oraz nie wezwano tych podatników do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub złożenia korekt informacji w sprawie podatku od nieruchomości. 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. Stosownie do 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.*

W myśl art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r. poz. 849 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 1 stycznia 2016 r., budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to budowle będące

w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, za wyjątkiem: 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 budowlę lub ich części z użytkowania. Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają nieruchomości lub obiekty budowlane: w tym m.in. budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

Powyższe dotyczyło:

- podatnika o nr ewidencyjnym 1/4140 prowadzącego działalność gospodarczą. Podatnik złożył w dniu 14 kwietnia 2014 r. do Urzędu Gminy w Dębowcu informację w sprawie podatku od nieruchomości na 2014 r., w której nie wykazał do opodatkowania budowli, tj. powierzchni utwardzonych, wyłożonych kostką brukową, stanowiących ciągi jezdne oraz miejsca postojowe dla osób korzystających z jego usług, co potwierdzono w protokole oględzin przeprowadzonych przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wraz z pracownikiem Urzędu Gminy Dębowiec.
- podatnika o nr ewidencyjnym 1/5436 prowadzącego działalność gospodarczą. Podatnik złożył w dniu 3 października 2011 r. do Urzędu Gminy w Dębowcu informację w sprawie podatku od nieruchomości na 2011 r., w której nie wykazał do opodatkowania budowli, tj. powierzchni utwardzonych, wyłożonych płytami betonowymi, stanowiącymi ciągi jezdne oraz ogrodzenia wykonanego z przeseł betonowych, co potwierdzono w protokole oględzin przeprowadzonych przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wraz z pracownikiem Urzędu Gminy Dębowiec.
- podatnika o nr ewidencyjnym 3/384 będącego właścicielem nieruchomości, na której prowadzona jest działalność gospodarcza w formie spółki z o.o. Podatnik złożył w dniu 17 marca 2011 r. do Urzędu Gminy w Dębowcu informację w sprawie podatku od nieruchomości na 2011 r., w której nie wykazał do opodatkowania budowli, tj. powierzchni utwardzonych, wyłożonych kostką brukową, stanowiących ciągi pieszo-jezdne, z wyznaczonymi miejscami parkingowymi, co potwierdzono w protokole oględzin przeprowadzonych przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wraz z pracownikiem Urzędu Gminy Dębowiec.
- podatnika o nr ewidencyjnym 12/5346 będącego właścicielem nieruchomości, na której prowadzona jest działalność gospodarcza w formie spółki z o.o. Podatnik złożył informację w sprawie podatku od nieruchomości na 2014 r. z datą wpływu do Urzędu Gminy w Dębowcu 5 listopada 2014 r., w której nie wykazał do opodatkowania budowli, tj. powierzchni utwardzonych, wyłożonych kostką brukową, stanowiących ciągi pieszo-jezdne, z wyznaczonymi miejscami parkingowymi oraz ogrodzenia panelowego, na podmurówce betonowej, trwale związanej z gruntem, co potwierdzono w protokole oględzin przeprowadzonych przez inspektorów Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach wraz z pracownikiem Urzędu Gminy Dębowiec.

Podatnicy nie złożyli informacji w ww. zakresie, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 6 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Nie wszczęto postępowania w tym zakresie.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, zostaną podjęte czynności w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z zaistniałym stanem faktycznym w celu opodatkowania ww. budowli.

Zadania związane z kontrolą merytoryczną składanych informacji podatkowych wykonywał Inspektor ds. wymiaru podatku. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych..

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatków i Opłat Lokalnych w zakresie prawidłowego dokonywania czynności sprawdzających informacje w sprawie podatku od nieruchomości, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Wszczęć postępowanie podatkowe w trybie art. 165 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900 z późn. zm.) wobec podatników o numerach ewidencyjnych 12/5346, 3/384, 1/5436 oraz 1/4140 w celu ustalenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego za lata 2015 - 2020, z uwzględnieniem wymogów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1170 z późn. zm.).

W zakresie sprawozdawczości:

- *Nieprawidłowo sporządzono kwartalne sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału lat 2015-2018 jednostki samorządu terytorialnego, w wierszu A.N3.2 – depozyty na żądanie. Powyższe polegało na tym, że ustalając stan środków pieniężnych na koniec ww. okresów, uwzględniono środki z tytułu niewykorzystanych do końca roku dotacji, zwróconych dysponentowi do 31 stycznia roku następnego i oświatowej subwencji ogólnej na styczeń otrzymanej w grudniu roku poprzedniego, a także środki z funduszu pracy oraz nie wykazano środków pieniężnych od urzędów skarbowych przekazanych w styczniu za grudzień i udziałów w PIT otrzymanych w styczniu za grudzień. Ponadto, w sprawozdaniach w latach 2015-2018 wg stanu na koniec IV kwartału, w wierszu depozyty na żądanie nie wykazano stanu środków dotyczących lokaty overnight, które wykazano w wierszu depozyty terminowe.*

W wyniku powyższego, w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału lat 2015 - 2018, w wierszu A.N3.2 depozyty na żądanie, wykazano:

- *wg stanu na koniec 2015 r. kwotę 69.385,13 zł, zamiast kwoty 3.361.811,61 zł, różnica 3.292.426,48 zł;*
- *wg stanu na koniec 2016 r. kwotę 38.868,57 zł, zamiast kwoty 3.582.604,62 zł, różnica 3.543.736,05 zł;*
- *wg stanu na koniec 2017 r. kwotę 77.963,89 zł, zamiast kwoty 3.575.160,80 zł, różnica 3.497.196,91 zł;*
- *wg stanu na koniec 2018 r. kwotę 267.165,40 zł, zamiast kwoty 3.769.033,79 zł, różnica 3.501.868,39 zł.*

Zgodnie z § 13 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), w sprawozdaniu Rb-N w układzie przedmiotowym prezentowane są należności wynikające z następujących tytułów: depozyty - rozumiane jako wartość należności wynikających ze złożonych depozytów. Do depozytów zalicza się przede wszystkim depozyty złożone w banku. W kategorii depozyty jednostka nie wykazuje środków znajdujących się na rachunku bankowym na koniec IV kwartału, otrzymanych od innej jednostki lub na rzecz innej jednostki, które będzie zobowiązana zwrócić w wyniku rozliczenia w następnym kwartale, z uwzględnieniem okresu przejściowego, np. dotacji. Takie środki wykazuje jednostka, której zostały one zwrócone w kwartale następnego roku budżetowego i zaliczone przez nią do środków poprzedniego okresu sprawozdawczego, czyli IV kwartału. Jednostka nie wykazuje również środków, które otrzymała na rachunek, a które dotyczą wykonania zobowiązań przyszłego okresu sprawozdawczego - kwartału następnego roku budżetowego. Takie środki jako depozyt wykazuje jednostka, która przekazała te środki np. na wynagrodzenia dla pracowników innej jednostki ponoszone w następnym okresie sprawozdawczym, tj. w I kwartale roku budżetowego.

W myśl § 14 pkt 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań, o której mowa powyżej, w części A Należności oraz wybrane aktywa finansowe sprawozdania Rb-N wykazuje się: w wierszu N3.2 - wartość depozytów na żądanie, tj. przede wszystkim środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych, które w każdej chwili mogą być zamienione na gotówkę w całości lub w części bez znaczących ograniczeń; głównie dotyczy to sald na rachunku bieżącym jednostki. W tej kategorii mieszczą się również wszelkie depozyty, złożone przez jednostkę, której dotyczy sprawozdanie, w postaci np. kaucji, bez wskazanego terminu zwrotu.

Stosownie do § 14 pkt 10 ww. Instrukcji sporządzania sprawozdań, w wierszu N3.3 - wartość depozytów terminowych to przede wszystkim środków zgromadzonych na terminowych lokatach bankowych, które nie mogą być oddane bezzwłocznie do dyspozycji jednostki, gdyż przeważnie są ustanawiane na stały okres lub są objęte okresowym terminem wypowiedzenia. Ponadto, przedterminowe wycofanie środków jest obarczone zazwyczaj utratą całości lub części odsetek.

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

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów ww. Instrukcji.

Sporządzanie sprawozdań Rb-N należało do byłego Zastępcy Skarbnika Gminy Dębowiec. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Iwona Krywulko-Grad – Skarbnik Gminy Dębowiec. Sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych podpisali: za 2015 r.: p. Renata Michnik – były Zastępca Wójta Gminy oraz były Zastępca Skarbnika Gminy Dębowiec, za 2016 r. i 2017 r. p. Dorota Krzyżanek – Sekretarz Gminy Dębowiec, działający z upoważnienia Wójta Gminy Dębowiec oraz były Zastępca Skarbnika Gminy Dębowiec, za 2018 r. p. Krzysztof Wawak – Zastępca Wójta oraz były Zastępca Skarbnika Gminy Dębowiec.

Natomiast zbiorcze sprawozdania Rb-N za lata 2015 - 2018 podpisali p. Tomasz Branny – Wójt Gminy Dębowiec oraz p. Iwona Krywulko-Grad – Skarbnik Gminy Dębowiec (za 2015 r.) oraz były Zastępca Skarbnika Gminy Dębowiec (za lata 2016-2018).

Wniosek nr 5

Sporządzać sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, stosownie do zasad określonych w § 13 ust. 1 pkt 4 i § 14 pkt 9 i 10 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) oraz § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia.

- *W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 r. i do dnia 30 września 2019 r. 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 wpływu środków z tego tytułu na bankowy rachunek budżetu.*

W myśl § 3 ust. 1 pkt 5 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 kolumnie „Dochody otrzymane” wykazuje się kwoty subwencji ogólnej, które wpłynęły na rachunek bankowy jednostek samorządu terytorialnego w okresie sprawozdawczym. Ponadto, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych na podstawie ewidencji księgowej.

W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r., zgodnie z ewidencją księgową konta 133 „Rachunek budżetu”, na rachunek budżetu wpłynęły dochody z tytułu subwencji oświatowej w kwocie 5.595.023,00 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do 31 grudnia 2018 r. w rozdziale 75801, w § 2920, w kolumnie 8 „Dochody otrzymane”, wykazano kwotę 5.537.134,00 zł, różnicę stanowiła kwota 57.889,00 zł.

Natomiast w okresie od 1 stycznia do 30 września 2019 r., zgodnie z ewidencją księgową konta 133 na rachunek budżetu wpłynęły dochody z tytułu subwencji oświatowej w kwocie 4.468.637,00 zł, natomiast w sprawozdaniu za okres od początku roku do 30 września 2019 r. w rozdziale 75801, w § 2920, w kolumnie 8 „Dochody otrzymane”, wykazano kwotę 4.526.526,00 zł, różnicę stanowiła kwota 57.889,00 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami, przyczyną wykazania dochodów z tytułu subwencji oświatowej w sprawozdaniach w nieprawidłowych wysokościach była pomyłka w dowodzie PK oraz przeoczenie pracownika.

Roczne sprawozdania Rb-27S w powyższym zakresie za lata 2015-2017 oraz sprawozdania za okres do dnia 31 marca 2019 r. i 30 czerwca 2019 r. zostały sporządzone poprawnie.

Dane w zakresie „Dochodów otrzymanych” wykazanych w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2018 r. przygotował były Zastępca Skarbnika Gminy Dębowiec, a w sprawozdaniu Rb-27S za okres od początku roku do dnia 30 września 2019 r. przygotował Zastępca Skarbnika Gminy Dębowiec.

Sprawozdanie jednostkowe Rb-27S za 2018 r. podpisali p. Krzysztof Wawak – Zastępca Wójta Gminy Dębowiec oraz były Zastępca Skarbnika Gminy Dębowiec, natomiast sprawozdanie jednostkowe Rb-27S za okres od początku roku do dnia 30 września 2019 r.

(korektę nr 1) podpisali p. Tomasz Branny – Wójt Gminy Dębowiec oraz p. Iwona Krywulko-Grad – Skarbnik Gminy Dębowiec.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w Urzędzie Gminy w Dębowcu w zakresie przygotowania danych niezbędnych do sporządzania sprawozdania Rb-27S, stosownie do § 6 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1393 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 5 pkt 3 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi:

- *Od 2017 r. do dnia kontroli przyjmowano bez zastrzeżeń jednostkowe sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowych jednostek budżetowych, Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych oraz kwartalne sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych na dzień 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r. i na dzień 30 września 2019 r. placówek oświatowych podpisane przez dyrektorów placówek oświatowych, zamiast Dyrektora Gminnego Zespołu Obsługi Szkół i Przedszkoli, jako kierownika jednostki prowadzącej wspólną obsługę finansową, administracyjną i organizacyjną dla jednostek Gminy Dębowiec zaliczanych do sektora finansów publicznych.*

Powyższe było niezgodne z § 9 ust. 3 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.), poprzednio rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015 z późn. zm.) oraz § 10 ust. 6 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). Zgodnie ze wskazanym przepisami, jednostki będące odbiorcami sprawozdań sprawdzają prawidłowość otrzymywanych sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym.

Było to również niezgodne z § 3 pkt 1 uchwały Nr 157/XXII/2016 Rady Gminy Dębowiec z dnia 26 września 2016 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi przez Gminny Zespół Obsługi Szkół i Przedszkoli w Dębowcu (ze zm.) w związku z art. 10 c ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczoną powyżej uchwałą, jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi finansowej, administracyjnej i organizacyjnej powierzono m.in. prowadzenie rachunkowości jednostki, sporządzanie i przekazywanie w terminie sprawozdań. Zgodnie z art. 10 c ww. ustawy, w przypadku powierzenia obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10 a pkt 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, są one przekazywane w całości.

W trakcie kontroli przedłożono sporządzone i przekazane do Urzędu Gminy w Dębowcu roczne sprawozdania jednostkowe placówek oświatowych za 2019 r. podpisane przez Dyrektora Gminnego Zespołu Obsługi Szkół i Przedszkoli w Dębowcu.

Do zadań byłego i obecnego Zastępcy Skarbnika Gminy Dębowiec należało przyjmowanie sprawozdań budżetowych i finansowych od jednostek organizacyjnych gminy; dokonywanie kontroli sprawozdań pod względem formalnym i rachunkowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Iwona Krywulko-Grad – Skarbnik Gminy Dębowiec.

- *Do dnia kontroli, zaniechano wyksięgowania z ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy w Dębowcu i przekazania do jednostek oświatowych wartości nieruchomości gruntowych, pomimo że decyzjami o ustanowieniu trwałego zarządu wydanymi przez Wójta Gminy Dębowiec oddano tym jednostkom w trwałe zarząd nieruchomości zabudowane, w tym grunty. W myśl art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zgodnie z art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe uznaje się za prowadzone bieżąco, jeżeli: pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych sprawozdań oraz dokonanie rozliczeń finansowych.*

Ustanowienie trwałego zarządu stanowi podstawę ujęcia nieruchomości w księgach jednostki organizacyjnej, na rzecz której został on ustanowiony, co wynika z § 2 pkt 5 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 wcześniej rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.).

Zgodnie ze wskazanym przepisem, przez środki trwale rozumie się środki, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, w tym środki trwale stanowiące własność jednostki samorządu terytorialnego, otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki. W myśl art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, do środków trwałych zalicza się rzeczowe aktywa trwale i zrównane z nimi, o przewidywalnym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby tej jednostki. Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 12 tej ustawy, dla uznania składników majątkowych jako aktywa jednostki, a w konsekwencji do ujęcia ich w księgach i wykazania w sprawozdaniu finansowym (bilansie) jednostki, powinny zostać spełnione warunki określone w tym przepisie. Zatem powinny być kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Zgodnie z postanowieniami zasad (polityki) rachunkowości, wprowadzonymi zarządzeniami Wójta Gminy Dębowiec Nr 691/2014 z dnia 29 sierpnia 2014r i Nr 163/2017 z dnia 31 grudnia 2017 r. wraz ze zm. środki trwale to składniki

aktywów zdefiniowane w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości oraz środki trwałe stanowiące własność jednostki samorządu terytorialnego - Urząd Gminy Dębowiec.

Powyższe oznacza, że składniki majątkowe, w tym nieruchomości gruntowe otrzymane na podstawie decyzji ustanawiającej trwałe zarząd, niezbędne do wykonywania działalności statutowej jednostek budżetowych – jako przeznaczone na potrzeby tych jednostek – powinny zostać ujęte w ewidencji bilansowej tych jednostek. Brak zatem uzasadnienia dla stanu, w którym część nieruchomości objętej trwałym zarządem znajduje się w księgach Urzędu Gminy Dębowiec (grunt), a część w księgach jednostki, na rzecz której ustanowiono trwałe zarząd (budynki).

Grunty stanowiące własność Gminy Dębowiec oddane w trwałe zarząd jednostkom oświatowym figurowały w ewidencji księgowej Urzędu Gminy w Dębowcu.

Nieruchomości zabudowane zostały przekazane w trwałe zarząd placówkom oświatowym na podstawie decyzji Wójta Gminy Dębowiec zgodnie z protokołami zdawczo-odbiorczymi, w których pominięto wartość nieruchomości gruntowych.

Protokoły zdawczo-odbiorcze przekazania mienia Gminy Dębowiec przygotował p. Artur Kulesza – były Zastępca Wójta Gminy Dębowiec. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Tomasz Branny – Wójt Gminy Dębowiec.

Wniosek nr 7

Podjąć działania w celu przekazania do jednostek oświatowych wartości gruntów oddanych tym jednostkom w trwałe zarząd na podstawie decyzji Wójta Gminy Dębowiec, mając na uwadze art. 20 ust. 1 i 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.), a także art. 3 ust. 1 pkt 12, pkt 15 tej ustawy w związku z § 2 pkt 5 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 opisu konta 011 zawartego w załączniku do ww. rozporządzenia oraz wymogami zasad (polityki) rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 163/2017 Wójta Gminy Dębowiec z dnia 31 grudnia 2017 r. wraz ze zm.

W zakresie księgowości:

- *W latach 2017 - 2020 (do dnia 5 lutego 2020 r.) zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Dębowcu zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty”. Naruszono tym art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 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 i innych sprawozdań. Powyższe było również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 011 ujętymi 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.),
- 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 zakładowym planie kont stanowiącym załącznik nr 3 do zarządzenia Nr 691/2014 Wójta Gminy Dębowiec z dnia 29 sierpnia 2014 r., a następnie do zarządzenia Nr 163/2017 Wójta Gminy Dębowiec z dnia 31 grudnia 2017 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości ze zm.

Zgodnie z powyższymi przepisami, konto 011 służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej własnych środków trwałych związanych z wykonywaną działalnością jednostki, które nie podlegają ujęciu m.in. na koncie 013. Na stronie Wn konta 011 ujmuje się wszelkie zwiększenia, a na stronie Ma - zmniejszenia stanu i wartości początkowej środków trwałych, z wyjątkiem umorzenia środków trwałych, które ujmuje się na koncie 071.

Powyższe dotyczyło siedmiu nieruchomości nabytych w latach 2017-2019 przez Gminę Dębowiec na podstawie czterech decyzji Wojewody Śląskiego, które zostały zaewidencjonowane na koncie 011 z opóźnieniem wynoszącym od sześciu do dwunastu miesięcy, po dniu uprawomocnienia się decyzji.

W Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych stanowiącej załącznik nr 5 do zarządzeń Wójta Gminy Dębowiec: Nr 691/2014 z dnia 29 sierpnia 2014 r., a następnie Nr 163/2017 z dnia 31 grudnia 2017 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości ze zm. nie określono terminu i sposobu sporządzania i przekazywania dokumentów dotyczących obrotu majątkiem gminy do Referatu Finansowego.

Skutkiem powyższego wartość trzech nieruchomości w 2017 r., a jednej nieruchomości w 2018 r. nie zostały wykazane w sprawozdaniach finansowych jednostki Urzędu Gminy Dębowiec wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. w kwocie 24.035,92 zł i wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. w kwocie 5.309,78 zł.

Ponadto, ww. dane nie zostały zawarte w informacji o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego wg stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. i wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.

Zgodnie z art. 267 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 ww. informacji należy wykazać dane w zakresie przysługujących jednostce samorządu terytorialnego praw własności od dnia złożenia poprzedniej informacji.

Sporządzanie Informacji o stanie mienia komunalnego, zgodnie z zakresem czynności, należało do byłego Zastępcy Skarbnika Gminy Dębowiec, natomiast dane w zakresie mienia komunalnego zostały przygotowane przez Inspektora ds. ewidencji w Referacie Gospodarki Wiejskiej. Nadzór w tym zakresie sprawowali odpowiednio p. Iwona Krywulko-Grad – Skarbnik Gminy Dębowiec oraz Kierownik Referatu Gospodarki Wiejskiej.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Iwony Krywulko-Grad – Skarbnika Gminy Dębowiec przyczyną niebieżącego ujęcia na koncie 011 było przekazywanie z opóźnieniem przez Inspektora ds. ewidencji w Referacie Gospodarki Wiejskiej informacji o nabyciu nieruchomości.

Zadania w zakresie wystawiania dokumentów dotyczących nabycia nieruchomości należały do Inspektora ds. ewidencji w Referacie Gospodarki Wiejskiej. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Gospodarki Wiejskiej.

Bilans jednostki Urząd Gminy sporządzony na dzień: 31 grudnia 2017 r. został podpisany przez p. Tomasza Branny – Wójta Gminy Dębowiec oraz przez byłego Zastępcę Skarbnika Gminy.

Bilans jednostki sporządzony na dzień 31 grudnia 2018 r. został podpisany przez p. Krzysztofa Wawak – Wójta Gminy Dębowiec oraz byłego Zastępcę Skarbnika Gminy.

Wniosek nr 8

Uzupełnić procedury wewnętrzne w zakresie określenia terminu oraz rodzaju przekazywanej dokumentacji operacji związanych ze zmianami w stanie środków trwałych, stosownie do art. 4 ust. 1, art. 4 ust. 2, art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 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 oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Dębowiec w zakresie przekazywania informacji o zmianach w stanie środków trwałych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych oraz prawidłowego sporządzania informacji o stanie mienia, stosownie do art. 20 ust. 1, 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.) 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 z późn. zm.), 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 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- *Na koniec 2018 r. zaniechano dokonania korekty naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w stosunku do faktycznie przeciętnej liczby zatrudnionych pracowników, czym naruszono art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1316 z późn. zm.) w związku*

z § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 349). Stosownie do ww. przepisów, fundusz tworzy się z corocznego odpisu podstawowego, naliczanego w stosunku do przeciętnej liczby zatrudnionych. Podstawę naliczania odpisu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ww. ustawy, stanowi przeciętna planowana w danym roku kalendarzowym liczba zatrudnionych u pracodawcy, skorygowana w końcu roku do faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych, obejmująca pracowników zatrudnionych w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy (po przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy).

Dopiero w trakcie kontroli pracownik Referatu Finansowego dokonał korekty wysokości odpisu podstawowego na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Zgodnie z wyliczeniem sporządzonym w trakcie kontroli, kwota korekty na 31 grudnia 2018 r. wynosiła 95,35 zł. W dniu 5 lutego 2020 r. odprowadzono kwotę z tytułu korekty wysokości odpisu za 2018 r. na rachunek bankowy zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

Naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych dokonał Inspektor ds. księgowości budżetowej - dochody. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Iwona Krywulko-Grad – Skarbnik Gminy Dębowiec.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór na pracownikami Referatu Finansowego w zakresie dokonywania korekt naliczenia i przekazywania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, stosownie do § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. Nr 43, poz. 349), mając na uwadze art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1352 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W latach 2016-2019 dokonano wypłaty nagrody jubileuszowej dla 7 pracowników Urzędu Gminy w Dębowcu z naruszeniem zasad jej wypłaty określonych w § 8 ust. 1 i ust. 5 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 w § 8 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936 z późn. zm.). 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. 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.*

Powyższe dotyczyło wypłaty nagrody jubileuszowej dla 6 pracowników Urzędu Gminy w Dębowcu po upływie od 6 do 48 dni od dnia nabycia prawa do tej nagrody oraz 1 pracownika, któremu wypłacono nagrodę jubileuszową 4 dni przed nabyciem do niej prawa.

Przyczyną niedochowania obowiązku niezwłocznej wypłaty nagród jubileuszowych po nabyciu prawa do ww. nagród było: sporządzenie z opóźnieniem pism informujących o nabyciu przez pracownika prawa do nagrody przez ówczesnych pracowników Referatu Spraw Społecznych i Organizacyjnych, a w przypadku wcześniejszej wypłaty nagrody przyczyną było niedopatrzenie pracownika Referatu Finansowego.

Skutkiem powyższego w dwóch przypadkach zobowiązania z tytułu nagród jubileuszowych ujęto w księgach rachunkowych dopiero w następnych miesiącach po miesiącu, w którym nastąpiło nabycie prawa przez pracownika do nagrody jubileuszowej.

Zgodnie 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.

W konsekwencji w jednym przypadku nie wykazano zobowiązania wymagalnego z tego tytułu w łącznej kwocie 15.306,00 zł odpowiednio w rocznym sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do dnia 30 września 2016 r. i Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji wg stanu na dzień 30 września 2016 r.

Osobą odpowiedzialną za przygotowanie dokumentów do wypłaty i przekazanie ich do Referatu Finansowego byli ówcześni pracownicy Referatu Spraw Społecznych i Organizacyjnych. Nadzór nad pracownikami sprawowała p. Dorota Krzyżanek – Sekretarz Gminy Dębowiec.

Osobą odpowiedzialną za naliczanie i sporządzanie list płac byli pracownicy Referatu Finansowego. Nadzór nad pracownikami sprawowała p. Iwona Krywulko-Grad – Skarbnik Gminy Dębowiec.

Wniosek nr 11

Zapewnić prawidłowe wypłacanie nagród jubileuszowych dla pracowników Urzędu Gminy Dębowiec stosownie do wymogów § 8 ust. 1 i ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936 z późn. zm.) 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 Urzędu, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn. zm.).

W zakresie dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

- *Dokonano zmiany umów na realizację w 2018 r. w Gminie Dębowiec zadań w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu, zawartych z Ludowym Klubem Sportowym „Iskra” Iskrzyczyn, na podstawie odpowiednio umowy nr RSSiO.426.7.2018 z dnia 26 stycznia*

2018 r. oraz umowy nr RSSiO.426.6.2018 z dnia 26 stycznia 2018 r., z naruszeniem zasad warunkujących możliwość ich dokonania.

Umowy realizowano na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2017 r., poz. 1463 z późn. zm.). W oparciu o art. 27 ust. 2 tej ustawy, Rada Gminy Dębowiec w podjętej w dniu 28 grudnia 2010 r. uchwale Nr 10/III/2010 ustaliła warunki oraz tryb finansowania zadania własnego Gminy Dębowiec w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu. Zgodnie postanowieniami § 2 ust. 7 uchwały, przewidziano wprowadzenie do przyszłych umów o dofinansowanie zadań m.in. „postanowienia dopuszczającego dokonywanie przez wnioskodawcę przesunięć pomiędzy finansowanymi dotacją pozycjami kosztorysu projektu do wysokości 10% istniejącej pozycji kosztorysowej”.

W wykonaniu powyższej uchwały, w umowach wprowadzono w § 3 ust. 3 ww. analogiczny zapis akceptujący, w uzasadnionych przypadkach, przesunięcie środków pomiędzy poszczególnymi pozycjami kalkulacyjnymi w granicach do 10% istniejącej pozycji kosztorysowej.

W trakcie realizacji zadania dotowany, tj. Ludowy Klub Sportowy „Iskra” Iskrzyczyn odpowiednio:

dot. umowy nr RSSiO.426.6.2018

- pismem z dnia 30 listopada 2018 r. zwrócił się o wyrażenie zgody na przesunięcie środków dotacji w kwocie 42,04 zł z pozycji 2 gaz – według kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji projektu do pozycji 3 woda, podczas gdy dopuszczalny maksymalny limit przesunięć w ramach poz. 2 gaz wynosił 10,00 zł (całkowity koszt zakupu tej usługi służącej realizacji projektu założono w wysokości 132,00 zł, zaś finansowanie z dotacji przyjęto na poziomie 100,00 zł).

dot. umowy nr RSSiO.426.7.2018

- pismem z dnia 26 kwietnia 2018 r. zwrócił się o wyrażenie zgody na przesunięcie środków dotacji w kwocie 150,00 zł z pozycji 14 - wynajęcie sali – według zaktualizowanego wniosku o dofinansowanie do pozycji 12 - zakup piasku, podczas gdy dopuszczalny maksymalny limit przesunięć w ramach poz. 14 -wynajęcie sali wynosił 36,00 zł (całkowity koszt zakupu tej usługi służącej realizacji projektu założono w wysokości 360,00 zł jako w 100% finansowanego z dotacji).

- pismem z dnia 22 września 2018 r. zwrócił się o wyrażenie zgody na przesunięcie środków dotacji w kwocie 300,00 zł z pozycji 3 - startowe – według zaktualizowanego kosztorysu do pozycji 3 - zakup piasku, podczas gdy dopuszczalny maksymalny limit przesunięć w ramach poz. 3 - startowe wynosił 80,00 zł (całkowity koszt zakupu tej usługi służącej realizacji projektu założono w wysokości 800,00 zł jako w 100% finansowanego z dotacji).

Akceptacji ww. zmian dokonał każdorazowo p. Tomasz Branny – Wójt Gminy Dębowiec.

W związku z powyższym dokonano zmian ww. umów dotacji ponad dopuszczalny 10% limit zmian wynikający z § 2 ust. 7 uchwały Nr 10/III/2010 z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Dębowiec w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu Rada Gminy Dębowiec.

Wniosek nr 12

Przestrzegać zasad dokonywania zmian umów na realizację zadań w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu w Gminie Dębowiec, zawieranych na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1468

z późn. zm.), stosownie do postanowień uchwały Nr 10/III/2010 Rady Gminy w Dębowcu z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie określenia warunków i trybu finansowania zadania własnego Gminy Dębowiec w zakresie sprzyjania rozwojowi sportu.

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 z późn. zm.), 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