



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 24 sierpnia 2021 r.

Znak: WK-610/5/4/21

Pan
Wiesław Szymczyk
Wójt Gminy
Starcza

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 1 lutego do 30 kwietnia 2021 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Starcza** za okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 kwietnia 2021 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 czerwca 2021 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 zamówień publicznych:

- *W zakresie przeprowadzenia w 2020 r. postępowania o zamówienie pn.: „Modernizacja Gminnej Oczyszczalni Ścieków w Rudniku Małym” oraz jego realizacji stwierdzono, że:*
 - *udzielono niniejszego zamówienia Wykonawcy, który nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu, dotyczącego zdolności technicznej lub zawodowej. Powyższym naruszono przepisy art. 24 ust. 1 pkt 12 oraz art. 22 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2019 poz. 1843 z późn. zm.).*

Zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu oraz postanowieniami SIWZ, warunkiem udziału w postępowaniu w zakresie zdolności technicznej lub zawodowej było wykazanie przez wykonawców, że w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie wykonali jedną robotę budowlaną polegającą na budowie, przebudowie, modernizacji oczyszczalni ścieków o wartości nie mniejszej niż 100.000,00 zł brutto. Na potwierdzenie spełnienia tego warunku wykonawcy powinni przedłożyć wykaz robót budowlanych wykonanych nie wcześniej niż w okresie ostatnich 5 lat przed upływem składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wraz z podaniem ich rodzaju, wartości, daty, miejsca wykonania i podmiotów na rzecz których roboty te zostały wykonane z załączeniem dowodów określających czy te roboty budowlane zostały wykonane zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone, przy czym dowodami, o których mowa, są referencje bądź inne dokumenty wystawione przez podmiot, na rzecz którego roboty budowlane były wykonywane.

Wykonawca, którego oferta uzyskała najwyższą ocenę w rankingu oceny ofert, na potwierdzenie spełniania ww. warunku przedłożył oświadczenie: „Wykaz wykonanych robót”, w którym wykazał dwie roboty budowlane o nazwie:

- „Modernizacja oczyszczalni ścieków” o wartości brutto 103.000,00 zł, wykonane na rzecz Plasic Components Fuel System Poland Sp. z o. o.,

- „Modernizacja oczyszczalni ścieków” o wartości brutto 248.460,00 zł, wykonane na rzecz STRABAG PFS Polska Sp. z o. o., Pruszków.

Do wykazu wykonawca załączył następujące wymagane referencje:

- wystawione przez STRABAG PFS Polska Sp. z o. o., Pruszków, w których wystawiający referencję potwierdził tylko, że współpracuje z wykonawcą od roku 2018 w ramach modernizacji i obsługi instalacji oczyszczalni ścieków oraz poleca tego wykonawcę innym klientom jako partnera godnego zaufania. Natomiast w tej referencji brak potwierdzenia, że wykonawca wykonał na jego rzecz tą konkretną robotę budowlaną wskazaną przez wykonawcę w wykazie robót budowlanych oraz, że robota ta została prawidłowo wykonana,

- wystawione przez Schronisko PTTK Morskie Oko w Tatrach s.c., Bukowina Tatrzańska, w której potwierdzono wykonanie przez wykonawcę modernizację oczyszczalni ścieków o wartości 170.000,00 zł brutto. Taka robota budowlana i ten podmiot na rzecz, którego została wykonana, nie były wskazane w wykazie robót budowlanych.

Wykonawca nie przedłożył referencji dla roboty budowlanej pn.: „Modernizacja oczyszczalni ścieków” o wartości brutto 248.460,00 zł, wykonanej na rzecz STRABAG PFS Polska Sp. z o. o., Pruszków.

Zatem do żadnej ze wskazanych w „Wykazie robót budowlanych” roboty budowlanej nie przedłożono dowodów potwierdzających czy wskazane roboty budowlane zostały wykonane zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończone.

Ponadto zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu i SIWZ w Wykazie robót budowlanych należało podać również miejsce wykonania robót, natomiast wykonawca w ww. wykazie, przy żadnej ze wskazanych robót budowlanych nie podał takiej informacji.

Stosownie art. 26 ust. 3 wskazanej powyżej ustawy prawo zamówień publicznych, jeżeli wykonawca nie złożył oświadczenia, o którym mowa w art. 25a ust. 1, oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub innych dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, oświadczenia lub dokumenty są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości, zamawiający wzywa do ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub do udzielania wyjaśnień w terminie przez siebie wskazanym, chyba że mimo ich złożenia, uzupełnienia lub poprawienia lub udzielenia wyjaśnień oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki udziału w postępowaniu, o ile zostały one określone przez zamawiającego w ogłoszeniu o zamówieniu lub w zaproszeniu do potwierdzenia zainteresowania. Stosownie do art. 24 ust. 1 pkt 12 tej ustawy z postępowania wyklucza się wykonawcę, który nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu lub nie został zaproszony do negocjacji lub złożenia ofert wstępnych albo ofert, lub nie wykazał braku podstaw wykluczenia.

➤ w dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nie zamieszczono pisemnego potwierdzenia faktu samodzielnego pozyskania przez zamawiającego, na podstawie art. 26 ust. 6 ww. ustawy prawo zamówień publicznych, dokumentu z ogólnodostępnej bazy danych, wymaganego od wykonawców na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia określonego w art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy. Powyższe naruszało zasady jawności i przejrzystości postępowania określone w art. 7 ust. 1 oraz art. 8 ust. 1 powyższej ustawy a ponadto było

niezgodne również z art. 96 ust. 2 ww. ustawy. Stosownie do wskazanych przepisów zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Dokumenty i informacje składane przez wykonawców i zamawiającego stanowią załączniki do protokołu postępowania..

Zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu oraz SIWZ na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia wykonawca powinien przedłożyć m.in. odpis z właściwego rejestru lub centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej. W przedłożonej do kontroli dokumentacji brak było takiego dokumentu złożonego przez wykonawcę najwyższej ocenionej w rankingu ofert a następnie wybranego do realizacji zamówienia.

Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli przez pracowników Urzędu Gminy Starcza, wynikało, że wykonawca nie został wezwany do złożenia tego dokumentu, ponieważ zamawiający sam na podstawie art. 26 ust. 6 ww. ustawy prawo zamówień publicznych dokonał sprawdzenia treści wpisu tego wykonawcy do Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej i na tej podstawie ocenił, że wykonawca ten nie podlega wykluczeniu z postępowania. Wraz z wyjaśnieniami do kontroli przedłożono wskazany w wyjaśnieniach wydruk z CEIDG z datą wydruku z dnia 20 października 2020 r. potwierdzający brak podstaw wykluczenia tego wykonawcy z postępowania.

Stosownie do wskazanego powyżej art. 26 ust. 6 ustawy wykonawca nie jest obowiązany do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy, jeżeli zamawiający posiada oświadczenia lub dokumenty dotyczące tego wykonawcy lub może je uzyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych, w szczególności rejestrów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Natomiast jeżeli zamawiający zastosuje powyższy przepis ustawy, to w dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne powinno się znaleźć pisemne odzwierciedlenie tego faktu. Zasady przejrzystości oraz jawności postępowania, o których mowa w art. 7 ust. 1 oraz w art. 8 ust. 1 ww. ustawy prawo zamówień publicznych oznaczają między innymi obowiązek zamawiającego do udokumentowania procesu, który doprowadził do wyboru określonej oferty.

➤ w protokole postępowania o zamówienie publiczne w sekcji nr 27 - „Załączniki do protokołu” wskazano jako załącznik do protokołu ofertę nr 1, natomiast nie wymieniono pozostałych dokumentów stanowiących załączniki do protokołu postępowania m.in.:

- wezwania do złożenia przez wykonawcę wymaganych oświadczeń i dokumentów,
- dokumentów złożonych przez wykonawcę na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia i spełnianie warunków udziału postępowania,
- zawiadomienia o wyborze oferty,
- umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Powyższym naruszono przepisy § 2 ust. 2 punkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128) w związku z art. 96 ust. 2 ww. ustawy. Zgodnie z tymi przepisami protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych oraz informacje dotyczące załączników. Oferty, oświadczenia, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią

załączniki do protokołu. Ponadto w myśl dyspozycji zawartej w pozycji 27 wzoru protokołu stanowiącego załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia, obowiązkiem zamawiającego było w tej pozycji „wymienienie wszystkich załączników”.

➤ nie dochowano terminu do zwrotu 70 % zabezpieczenia należytego wykonania umowy w kwocie 8.566,95 zł wniesionego w formie pieniężnej. Naruszono tym art. 151 ust. 1 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym zamawiający zwraca zabezpieczenie w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane. Prawidłowe wykonanie zamówienia potwierdzono w protokole końcowego odbioru robót spisany w dniu 29 grudnia 2020 r., zatem termin zwrotu 70 % ww. zabezpieczenia upływał w dniu 28 stycznia 2021 r., natomiast zwrotu zabezpieczenia dokonano dopiero w trakcie kontroli w dniu 19 kwietnia 2021 r.

Zadania w zakresie przygotowania dokumentacji postępowania o zamówienia publiczne oraz nadzoru nad realizacją zamówień należały do Kierownika Referatu Gospodarki i Rozwoju. Postępowanie przetargowe przeprowadziła komisja przetargowa powołana Zarządzeniem nr 89.2020 Wójta Gminy Starcza z dnia 5 października 2020 r. Protokół postępowania został zatwierdzony przez p. Wiesława Szymczyka – Wójta Gminy Starcza.

– W zakresie przeprowadzenia wszczętego w dniu 31 grudnia 2020 r. postępowania o zamówienie publiczne pn.: „Budowa oświetlenia ulicznego w ul. Spacerowej w miejscowości Starcza” stwierdzono, że:

➤ w dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nie zamieszczono pisemnego potwierdzenia faktu samodzielnego pozyskania przez zamawiającego na podstawie art. 26 ust. 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2019 poz. 1843 z późn. zm.) dokumentu z ogólnodostępnej bazy danych, wymaganego od wykonawców na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia, określonego w art. 24 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy prawo zamówień publicznych. Powyższe naruszało zasady jawności i przejrzystości postępowania określone w art. 7 ust. 1 oraz art. 8 ust. 1 powyższej ustawy a ponadto było niezgodne również z art. 96 ust. 2 ww. ustawy. Stosownie do wskazanych przepisów zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Dokumenty i informacje składane przez wykonawców i zamawiającego stanowią załączniki do protokołu postępowania.

Zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu oraz SIWZ wykonawca na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia powinien przedłożyć m.in. odpis z właściwego rejestru lub centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej. W przedłożonej do kontroli dokumentacji brak było takiego dokumentu złożonego przez wykonawcę wybranego do realizacji zamówienia. Z wyjaśnień udzielonych w trakcie kontroli przez pracowników Urzędu Gminy Starcza, wynikało, że wykonawca nie został wezwany do złożenia tego dokumentu, ponieważ zamawiający sam na podstawie art. 26 ust. 6 ww. ustawy prawo zamówień publicznych dokonał sprawdzenia treści wpisu tego wykonawcy do Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej i na tej podstawie ocenił, że wykonawca ten nie podlega wykluczeniu z postępowania. Wraz z wyjaśnieniami do kontroli przedłożono wskazany w wyjaśnieniach wydruk z CEIDG z datą wydruku z dnia 8 lutego 2021 r. potwierdzający brak podstaw wykluczenia tego wykonawcy z postępowania.

Stosownie do wskazanego powyżej wskazanego art. 26 ust. 6 ustawy wykonawca nie jest obowiązany do złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3, jeżeli zamawiający posiada oświadczenia lub dokumenty dotyczące tego wykonawcy lub może je uzyskać za pomocą bezpłatnych i ogólnodostępnych baz danych, w szczególności rejestrów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne. Natomiast jeżeli zamawiający zastosuje powyższy przepis ustawy, to w dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne powinno się znaleźć pisemne odzwierciedlenie tego faktu. Zasady przejrzystości oraz jawności postępowania, o których mowa w art. 7 ust. 1 oraz w art. 8 ust. 1 ww. ustawy prawo zamówień publicznych oznaczają między innymi obowiązek zamawiającego do udokumentowania procesu, który doprowadził do wyboru określonej oferty.

➤ *w protokole postępowania o zamówienie publiczne w pozycji w pozycji protokołu 27 - „Załączniki do protokołu” wskazano jako załącznik do protokołu ofertę nr 1, natomiast nie wymieniono następujących dokumentów stanowiących załączniki do protokołu postępowania:*

- wezwania do złożenia przez wykonawcę wymaganych oświadczeń i dokumentów,*
- dokumentów złożonych przez wykonawcę na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia i spełnianie warunków udziału w postępowaniu,*
- zawiadomienia o wyborze oferty,*
- umowy w sprawie zamówienia publicznego.*

Powyższym naruszono przepisy § 2 ust. 2 punkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1128) w związku z art. 96 ust. 2 ustawy powyższej ustawy Prawo zamówień publicznych. Stosownie do wskazanych powyżej przepisów protokół w zależności od zastosowanego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawiera informacje, o których mowa w art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych oraz informacje dotyczące załączników. Oferty, oświadczenia, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu. Ponadto w myśl dyspozycji zawartej w pozycji 27 wzoru protokołu stanowiącego załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia obowiązkiem zamawiającego było w tej pozycji „wymienienie wszystkich załączników”.

Zadania w zakresie przygotowania dokumentacji postępowania o zamówienia publiczne należały do Kierownika Referatu Gospodarki i Rozwoju. Postępowanie przetargowe przeprowadziła komisja przetargowa powołana Zarządzeniem nr 8.2021 Wójta Gminy Starcza z dnia 15 stycznia 2021 r. Protokół postępowania został zatwierdzony p. Wiesława Szymczyka – Wójta Gminy Starcza.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Starcza w tym nad członkami komisji przetargowej, w zakresie przygotowania i prowadzenia publicznych postępowań o udzielenie zamówienia klasycznego oraz jego realizacji co dotyczy w szczególności:

- czynności mających wpływ na wynik postępowania, tj. rzetelnego badania, czy wykonawca, którego oferta została najwyżej oceniona spełnia określone przez Zamawiającego warunki udziału w postępowaniu, stosowanie do art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. b) w związku z art. 128 ust. 1, art. 57 pkt 2) i art. 17 ust. 2 ustawy z dnia*

11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.),

- wskazywania w protokole postępowania o udzielenie zamówienia wszystkich dokumentów stanowiących załączniki do protokołu, stosownie do art. 73 ust. 1 powyższej ustawy oraz § 3 pkt 20 ww. rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2020 r., poz. 434) i dyspozycji zawartych w sekcji 23 wzoru protokołu postępowania o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia,
- dokumentowania faktu samodzielnego pozyskania przez zamawiającego podmiotowych środków dowodowych z ogólnodostępnych baz danych, mając na uwadze art. 73 ust. 1 w związku z art. 274 ust. 4 i art. 16 pkt 2 powyższej ustawy,
- dokonywania zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy w terminie 30 dni od dnia wykonania zamówienia i uznania przez zamawiającego za należyte wykonane, stosownie do art. 453 ust. 1 powyższej ustawy, 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 2021 r. poz. 305).

W zakresie planowania wydatków i przekroczenia planu wydatków

- *Wydatki na realizację zadania inwestycyjnego pn.: „Modernizacja Gminnej Oczyszczalni Ścieków w Rudniku Małym” w części stanowiącej podatek VAT od wynagrodzenia wykonawcy w łącznej kwocie 45.770,00 zł zaklasyfikowano w rozdziale 90001 – „Gospodarka ściekowa i ochrona wód” § 4530 – „Podatek od towarów i usług (VAT)”, zamiast w przewidzianym dla tego rodzaju wydatków § 6050 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”.*

Powyższe było niezgodne z zasadami klasyfikowania wydatków inwestycyjnych określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.) w związku z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Z udzielonych wyjaśnień wynikało, że w ten sposób jest planowany i klasyfikowany podatek VAT, który podlega rozliczeniu w Urzędzie Skarbowym. Zwroty z Urzędu Skarbowego, które występują w ciągu roku w wyniku rozliczenia podatku VAT księgowane są ze znakiem minus i powodują zmniejszenie zrealizowanych wydatków.

Przygotowanie projektu planu finansowego wydatków Urzędu Gminy Starcza oraz klasyfikowanie wydatków w odpowiedniej podziałce klasyfikacji budżetowej należało do zadań p. Haliny Gryl – Skarbnika Gminy Starcza.

Wniosek nr 2

Planować i klasyfikować wydatki inwestycyjne stanowiące wynagrodzenie wykonawców zgodnie z przewidzianym dla tego rodzaju wydatków paragrafem 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”, stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej

klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.) w związku z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

- *W 2020 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 2019 r. poz. 869 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 w 2020 r. o łączną kwotę 1.005,11 zł, stwierdzono w zakresie wydatków poniesionych w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 „Urzędy gmin, § 4300 „Zakup usług pozostałych”.

Wydatków dokonano w dniach od 2 do 8 września 2020 r. Plan wydatków w powyższej podziałce klasyfikacji budżetowej na dzień 2 września 2020 r. wynosił 66.000,00 zł, łącznie wydatki na ten dzień wyniosły 66.346,09 zł. W tym dniu dokonano wydatku w łącznej kwocie 432,41 zł z tytułu faktury nr 1/09/2020 z dnia 1 września 2020 r. za doradztwo podatkowe oraz prowizji bankowych, tym samym przekroczono plan wydatków łącznie o 346,09 zł.

W dniach 3 i 4 września 2020 r. poprzez zapłatę prowizji bankowych w kwotach 13,86 zł i 14,88 zł, przekroczono plan wydatków odpowiednio o 359,95 zł i 374,83 zł.

W dniu 7 września 2020 r. w powyższej podziałce klasyfikacji dokonano wydatków w wys. 570,82 zł, z tytułu faktury nr 95/2020 z dnia 4 września 2020 r. za programy komputerowe, tym samym przekroczono plan wydatków o 945,65 zł.

W dniu 8 września 2020 r. poprzez zapłatę prowizji bankowych w wys. 59,46 zł, przekroczono plan wydatków łącznie o kwotę 1.005,11 zł.

Zwiększenia planu wydatków w tej klasyfikacji budżetowej dokonano 11 września 2020 r. zarządzeniem nr 78.2020 Wójta Gminy Starcza o kwotę 10.000,00 zł

Zatwierdzenia wydatków do zapłaty dokonała p. Anna Kamińska - Sekretarz Gminy Starcza, natomiast wstępnej kontroli dokonały: p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy Starcza oraz Zastępca Skarbnika Gminy Starcza.

W myśl art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, dowodem dokonania przez głównego księgowego wstępnej kontroli jest jego podpis złożony na dokumentach dotyczącej danej operacji, który oznacza m. in., że zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym jednostki.

Wniosek nr 3

Zapewnić dokonywanie wydatków zgodnie z planem finansowym Urzędu Gminy Starcza, stosownie do art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Starcza w zakresie dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji finansowej z planem finansowym, mając na uwadze art. 54 ust. 3 oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

W zakresie zaciągania zobowiązań:

- *W 2019 r. zaciągnięto zobowiązanie na podstawie umowy partnerskiej w sprawie realizacji projektu z dnia 5 kwietnia 2019 r. pn. "E-aktywni mieszkańcy Gminy Starcza", pomimo braku upoważnienia Rady Gminy Starczy oraz zabezpieczenia środków w planie finansowym Urzędu Gminy w Starczy.*

Zgodnie z art. 211 ust.1, ust.2 i ust.4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), 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. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa. W myśl art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągać zobowiązania pieniężne do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki.

Zgodnie z ww. umową Gmina Starcza (Lider projektu) zobowiązała się do przekazania środków dla Fundacji Wspierania Zrównoważonego Rozwoju (Partnera Zarządzającego), na realizację ww. projektu, w wysokości wskazanej we wniosku o przyznanie grantu w kwocie 138.726,00 zł. Zadanie przewidziano do realizacji w okresie od 1 marca do 30 września 2019 r.

Na finansowanie ww. zadania Gmina pozyskała środki z Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Osi Priorytetowej nr III: Cyfrowe Kompetencje społeczeństwa, działanie 3.1.: Działania szkoleniowe na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych na podstawie umowy o powierzenie grantu nr SLO/U/6/2019 z dnia 16 kwietnia 2019 r. w kwocie 149.520,00 zł.

Zmiany do budżetu oraz do planu finansowego dochodów i wydatków wprowadzono w powyższym zakresie uchwałą Nr 48.VI.2019 Rady Gminy Starcza w dniu 6 maja 2019 r., poprzez wprowadzenie dotacji celowych w ramach projektów finansowanych z udziałem środków z UE w wys. 149.520,00 zł (dochody), dotacji dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w wys. 138.726,00 zł, oraz wydatków bieżących z tytułu wynagrodzeń związanych z realizacją projektu w łącznej kwocie 10.794,00 zł.

Ponadto umowa partnerska w sprawie realizacji projektu z dnia 5 kwietnia 2019 r. nie została kontrasygnowana przez Skarbnika Gminy Starcza, co było wymagane przepisami art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisów, jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy, umowę zawarto z zaznaczeniem, że warunkiem jej realizacji będzie pozyskanie dofinansowania na realizację projektu. Z chwilą podpisania umowy o powierzenie grantu (otrzymania zapewnienia o możliwości realizacji projektu) niezwłocznie podjęto działania w celu wprowadzenia kosztów związanych z realizacją tego zadania do planu wydatków. Skarbnik nie udzieliła kontrasygnaty, gdyż w dacie zawarcia partnerstwa nie było w budżecie środków na realizację zadania, a w treści umowy był warunek uzależniający jej realizację od przyznania grantu.

Umowę z dnia 5 kwietnia 2019 r. pn. "E-aktywni mieszkańcy Gminy Starcza" podpisał p. Wiesław Szymczyk - Wójt Gminy Starcza.

Wniosek nr 5

Zaciągać zobowiązania dotyczące danego roku budżetowego w okresie obowiązywania uchwały budżetowej oraz mające pokrycie w zatwierdzonym planie finansowym Urzędu, stosownie do wymogów art. 211, art. 261 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305).

Wniosek nr 6

Zapewnić kontrasygnowanie umów powodujących powstawanie zobowiązań pieniężnych przez Skarbnika Gminy lub osobę przez niego upoważnioną, mając na uwadze art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372).

W zakresie dochodów podatkowych:

- *W latach 2017 -2021 do dnia kontroli, organ podatkowy zaniechał wezwania podatników podatku od nieruchomości oraz łącznego zobowiązania pieniężnego do złożenia korekt informacji podatkowych lub deklaracji podatkowych oraz przeprowadzenia czynności sprawdzających, mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności wykazanych przez podatników danych o posiadanych nieruchomościach. Organ podatkowy nie skorzystał również z możliwości wezwania podatników do udzielenia wyjaśnień w związku z weryfikacją deklaracji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelność danych w nich zawartych. Powyższe było niezgodne z art. 272 pkt 2 oraz 3 i art. 274 a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.). W myśl art. 272 pkt 2 i 3 ww. ustawy, organy podatkowe pierwszej instancji dokonują czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami. Zgodnie natomiast z art. 274a § 2 ww. ustawy w razie wątpliwości co 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 wykazanych.*

Ponadto, organ podatkowy nie skorzystał z możliwości przeprowadzenia u 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. W myśl art. 281 § 2 ww. ustawy, celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

Powyższe dotyczyło:

- *podatników podatku od nieruchomości o numerze karty kontowej 53390 (spółka cywilna), którzy w informacji na podatek od nieruchomości za lata 2019-2021 nie wykazali budowli związanej z działalnością gospodarczą (stacja kontroli pojazdów). Z ogólnodostępnych stron internetowych wynikało, że na należącym do podatników gruncie znajdował się utwardzony teren (parking) wykorzystywany do działalności gospodarczej. W trakcie kontroli organ podatkowy wezwał podatników do złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w związku z brakiem zadeklarowania wartości budowli związanych z działalnością gospodarczą. W dniu 21 kwietnia 2021 r. podatnicy złożyli ww. korektę za lata 2019-2021, w której zadeklarowano budowlę (parking) o wartości 5.000,00 zł, który był w użytkowaniu w związku z działalnością gospodarczą od grudnia 2018 r. Organ podatkowy w dniu 22 kwietnia 2021 r. dokonał zmiany wymiaru podatku od nieruchomości na rok 2019, 2020 oraz 2021. Zgodnie z treścią ww. decyzji łączny skutek finansowy wyniósł: 300,00 zł;*
- *podatnika łącznego zobowiązania pieniężnego o nr karty kontowej 41404 (osoba fizyczna, prowadząca działalność gospodarczą), który nie wykazał w informacji w sprawie informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych za lata 2019-2021 wartości budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ogólnodostępnych stron internetowych wynikało, że na należącym do podatnika gruncie, przed sklepem, funkcjonują powierzchnie utwardzone (plac wyłożony kostką brukową), wykorzystywany w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą i służący jako parking. Ostatnia złożona przez ww. podatnika do Urzędu Gminy Starcza informacja w sprawie podatku od nieruchomości, leśnego i rolnego została wypełniona dnia 31.08.2012 r. (brak daty wpływu). W trakcie kontroli organ podatkowy w dniu 20 kwietnia 2021 r. wezwał podatnika do złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w związku z brakiem zadeklarowania wartości budowli związanych z działalnością gospodarczą. W tym samym dniu podatnik złożył korektę ww. informacji za lata 2019-2021, deklarując do opodatkowania budowlę o wartości 4.000,00 zł, wykorzystywaną w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Organ podatkowy w dniu 22 kwietnia 2021 r. dokonał zmiany wymiaru łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2019, 2020 oraz 2021. Zgodnie z treścią decyzji łączny skutek finansowy wyniósł: 240,00 zł;*
- *podatnika łącznego zobowiązania pieniężnego o nr karty kontowej 41837 (osoba fizyczna, prowadząca działalność gospodarczą), który nie wykazał w informacji w sprawie informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych za lata 2019-2021 wartości budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ogólnodostępnych stron internetowych wynikało, że na terenie posesji funkcjonują powierzchnie utwardzone (plac wyłożony kostką brukową), wykorzystywany w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą i służący m. in. jako parking. W korekcie informacji o gruntach, nieruchomościach i obiektach budowlanych złożonej do Urzędu Gminy Starcza w dniu 12 lutego 2020 r. podatnik nie zadeklarował żadnych budowli. W trakcie kontroli organ podatkowy w dniu 19 kwietnia 2021 r. wezwał podatnika do złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w związku z brakiem zadeklarowania wartości budowli związanych z działalnością gospodarczą. W tym samym dniu podatnik złożył ww. korektę za rok 2021, deklarując do opodatkowania budowlę o wartości 30.000,00 zł, wykorzystywaną w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. W dniu 19 kwietnia 2021 r. Wójt Gminy Starcza decyzją ustalił nowy wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2021. Zgodnie z treścią decyzji łączny skutek finansowy wyniósł: 600,00 zł;*

- *podatnika łącznego zobowiązania pieniężnego o nr karty kontowej 53135 (osoba fizyczna, prowadząca działalność gospodarczą), który nie wykazał w informacji w sprawie informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych za lata 2019-2021 wartości budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ogólnodostępnych stron internetowych wynikało, na należącym do podatnika gruncie (przed sklepem) znajduje się utwardzony kostką parking, wykorzystywany w związku z prowadzoną działalnością gospodarczej. W złożonej do Urzędu Gminy Starcza w dniu 7 sierpnia 2020 r. informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych podatek nie zadeklarował żadnych budowli. W trakcie kontroli organ podatkowy w dniu 19 kwietnia 2021 r. wezwał podatnika do złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w związku z brakiem zadeklarowania wartości budowli związanych z działalnością gospodarczą. W tym samym dniu podatek złożył korektę ww. informacji za lata 2018-2021, deklarując do opodatkowania budowlę o wartości 26.250,00 zł, wykorzystywaną w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą.*

W dniu 22 kwietnia 2021 r. Wójt Gminy Starcza decyzjami zmieniającymi ustalił nowy wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego na rok 2018, 2019, 2020 oraz 2021. Zgodnie z treścią decyzji łączny skutek finansowy wyniósł: 2.100,00 zł;

- *podatnika łącznego zobowiązania pieniężnego o nr karty kontowej 41946 (osoba fizyczna, prowadząca działalność gospodarczą), który nie złożył korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych za rok 2021 w związku ze zwiększeniem powierzchni gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ogólnodostępnych stron internetowych wynikało, że na działce nr 785/4, należącej do podatnika, znajduje się budynek mieszkalny, trzy inne budynki (związane z prowadzonym gospodarstwem rolnym), a pozostały teren w zdecydowanej większości wykorzystywany jest jako skład opału. W złożonej do Urzędu Gminy Starcza w dniu 8 sierpnia 2019 r. korekcie informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych podatek zadeklarował powierzchnię gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków- 100 m² oraz powierzchnię użytkową budynków lub ich części mieszkalnych – 60 m².*

Ww. korekta informacji została złożona na wzorze stanowiącym załącznik nr 1 do Uchwały nr 57.IX.2015 Rady Gminy Starcza z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie określenia wzorów formularzy informacji i deklaracji podatkowych nieruchomości, przyjęta i uznana przez organ podatkowy za prawidłową, mimo iż z dniem 1 lipca 2019 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzorów informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych oraz deklaracji na podatek od nieruchomości. Korekta informacji nie zawierała również wskazania nieruchomości zwolnionych od opodatkowania podatkiem od nieruchomości oraz podstawy tego zwolnienia.

W trakcie kontroli organ podatkowy w dniu 15 kwietnia 2021 r. wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień w sprawie faktycznie wykorzystywanej powierzchni gruntów pod działalność gospodarczą oraz złożenia korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych. Tego samego dnia podatek złożył ww. korektę deklarując do opodatkowania począwszy od 1 stycznia 2021 r. 3400m² powierzchni gruntów związanych z działalnością gospodarczą oraz budynek mieszkalny o powierzchni użytkowej 60 m². Zgodnie z zał. ZIN-2 do złożonej korekty informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, podatek wykazał trzy budynki o łącznej powierzchni użytkowej 182 m² zwolnione z opodatkowania na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (tj. budynki gospodarcze lub ich części położone na gruntach gospodarstw rolnych, służące wyłącznie działalności rolniczej).

W dniu 15 kwietnia 2021 r. Wójt Gminy Starcza dokonał zmiany decyzji ostatecznej ustalającej zobowiązanie pieniężne na 2021 r. i ustalił nowy wymiar łącznego zobowiązania pieniężnego w kwocie 3.151 zł;

- podatnika podatku od nieruchomości oznaczonego nr karty kontowej: 7 (osoba prawna prowadząca działalność leczniczą), który nie wykazał w deklaracjach na podatek od nieruchomości za lata 2018-2021 wartości budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z ogólnodostępnych stron internetowych wynikało, że teren wokół budynku sąsiadującego z Urzędem Gminy w Starczy jest utwardzony (plac wyłożony kostką brukową) oraz wykorzystywany w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą i służący m. in. jako parking.*

W trakcie kontroli organ podatkowy w dniu 19 kwietnia 2021 r. został wezwał podatnika do złożenia wyjaśnień w sprawie opodatkowania budowli. Dnia 23 kwietnia 2021r. w Urzędzie Gminy Starcza podatnik złożył korekty deklaracji podatkowych za lata 2018-2021 deklarując do opodatkowania budowlę (parking) o wartości 72.630,00 zł. Na ich podstawie w dniu 23 kwietnia 2021 r. dokonano przypisu podatku. Skutek finansowy wyniósł 6.372,40 zł. Zgodnie z wyjaśnieniami podatnik w dniu 23 kwietnia 2021 r. dokonał wpłaty zaległej kwoty podatku wraz z odsetkami.

W myśl art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), budowla to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Z kolei zgodnie ze zmianą art. 1a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy, 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, 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.

W ślad za art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 849 z późn. zm.), opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej. Warunkiem wyłączenia użytków rolnych z opodatkowania podatkiem od nieruchomości na podstawie ww. przepisu jest faktyczne nie zajmowanie gruntów do prowadzonej działalności gospodarczej. Grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej to grunty, które w danym momencie wykorzystywane są do wykonywania czynności składających się na działalność gospodarczą. Grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza podlegają w myśl art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 z późn. zm.) opodatkowaniu podatkiem rolnym.

Zadania w zakresie postępowań podatkowych spraw z zakresu zobowiązań pieniężnych od osób prawnych i fizycznych oraz bieżące weryfikowanie informacji i deklaracji w zakresie zmian w przedmiocie opodatkowania należały do zakresu czynności Podinspektora ds. wymiaru podatków, windykacji podatkowych i księgowości, a wcześniej Inspektora ds. wymiaru podatków i opłat oraz pozyskiwania funduszy zewnętrznych w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Halina Gryl – Skarbnik Gminy Starcza.

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego dokonywania weryfikacji informacji w sprawie podatku od nieruchomości, deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 1 lit. a oraz pkt 2, 3, art. 274a § 1, § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.), mając na uwadze art. 1a ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

- *W dniu 19 lutego 2019 r. sołtysowi wsi Starcza wydano w Urzędzie Gminy Starcza kwitariusze przychodowe, stanowiące druki ścisłego zarachowania, na podstawie których w dniu 15 marca 2019 r. dokonano poboru I raty podatku rolnego, leśnego, od nieruchomości oraz łącznego zobowiązania pieniężnego za rok 2019 we wsi Starcza pomimo braku stosownej uchwały Rady Gminy w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso.*

Rada Gminy Starcza podjęła uchwałę nr 36.V.2019 w dniu 15 marca 2019 r. w sprawie poboru podatków w drodze inkasa, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso, w której zmieniono osobę sprawującą funkcję inkasenta dla wsi Starcza i wskazano ww. sołtysa. Ww. uchwała została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego w dniu 19 marca 2019 r. pod poz. 2251 i weszła w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia, tj. 3 kwietnia 2019 r.

W myśl art. 6 ust. 12 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.), rada gminy może zarządzać pobór podatku od nieruchomości od osób fizycznych w drodze inkasa oraz wyznaczać inkasentów i określać wysokość wynagrodzenia za inkaso. Zgodnie z kolei z dyspozycją art. 6b ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1892 z późn. zm.), rada gminy może zarządzać pobór podatku rolnego od osób fizycznych w drodze inkasa oraz określać inkasentów i wysokość wynagrodzenia za inkaso. Na podstawie art. 6 ust. 8 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1821 z późn. zm.), rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór podatku leśnego w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Zgodnie z § 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Zgodnie z § 15 pkt 3 Instrukcji kasowej stanowiącej załącznik nr 5 do zarządzenia nr 60/13 Wójta Gminy Starcza z dnia 5 września 2013 r. w sprawie: zasad polityki rachunkowości dla Urzędu Gminy Starcza (ze zm.), bloczki kwitariuszy przychodowych wydawane są osobom upoważnionym wyłącznie za potwierdzeniem w ewidencji druków ścisłego zarachowania, która powinna umożliwić kontrolę przychodu, rozchodu oraz stan bloczków.

W dniu 20 marca 2019 r. sołtys dokonał w kasie Urzędu Gminy Starcza wpłaty pobranych od mieszkańców wsi Starcza w dniu 15 marca 2019 r. podatków (I rata 2019 r.) w wysokości 23.342,50 zł (w tym: 7.705,00 zł z tytułu łącznego zobowiązania podatkowego nierolników, 13.092,00 zł z tytułu łącznego zobowiązania podatkowego rolników, 1.247,00 zł z tytułu podatku od nieruchomości, 14,50 zł z tytułu podatku leśnego oraz 1.284,00 zł z tytułu podatku rolnego).

Na podstawie § 3 ust. 1 ww. uchwały nr 36.V.2019 Rady Gminy Starcza, w dniu 26 marca 2019 r, inkasentowi zostało wypłacone wynagrodzenie w wysokości 10 % od pobranych podatków, tj. w kwocie 2.334,00 zł brutto.

Podstawą wypłaty prowizji była lista płac nr 10/III/19 z dnia 26 marca 2019 r. Lista płac została sprawdzona pod względem merytorycznym oraz zatwierdzona do wypłaty przez p. Ilonę Ciura - byłego Sekretarza Gminy Starcza.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji i rozliczania kwitariuszy wydawanych inkasentom w celu poboru podatków i opłat należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy Starcza.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie przestrzegania § 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1461), 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 2021 r. poz. 305).

W zakresie księgowości i sprawozdawczości:

- *W rocznych sprawozdaniach: Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2020, w kolumnie 14 „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy – umorzenia podatkowe” oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy Starcza za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2020 w kolumnie 5 „umorzenie zaległości podatkowych”, nie wykazano skutków decyzji organu podatkowego o umorzeniu zaległości podatkowych na podstawie art. 67a § 1 ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.) na łączną kwotę 813,26 zł.*

Powyższe dotyczyło umorzenia zaległości podatkowych z tytułu:

- *IV i V raty podatku od nieruchomości za 2020 r. w kwocie 718,00 zł, udzielonego osobie prawnej decyzją nr FB.3123.7.2020 Wójta Gminy Starcza z dnia 10 lipca 2020 r.,*
- *IV raty zobowiązania pieniężnego za 2020 r. w łącznej wysokości 94,00 zł (w tym podatek rolny: 87,76 zł, podatek od nieruchomości: 6,24 zł), udzielonego decyzją nr FNR.3123.15.2020 Wójta Gminy Starcza z dnia 11 grudnia 2020 r.,*
- *podatku leśnego za 2020 r. w kwocie 1,26 zł. Umorzenia zobowiązania pieniężnego I oraz II raty dokonano w łącznej wysokości 150 zł (podatek rolny: 80,52 zł, podatek od nieruchomości: 68,22 zł oraz podatek leśny: 1,26 zł).*

W myśl § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375), do udokumentowania przypisów lub odpisów służą decyzje. Zgodnie natomiast z art. 212 ustawy z dnia 29 sierpnia

1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1325 z późn. zm.), organ podatkowy, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia.

Zgodnie z kolei z § 3 pkt 11 lit. a 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 2020 r. poz. 1564 z późn. zm.), w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie: umorzeń zaległości podatkowych - wykazuje się kwoty dotyczące skutków udzielonych przez organ podatkowy gminy lub miasta na prawach powiatu za okres sprawozdawczy umorzeń w całości lub w części zaległości podatkowych, odsetek za zwłokę lub opłaty prolongacyjnej w podatkach i opłatach, stanowiących dochód budżetu gminy lub miasta na prawach powiatu. Wykazane w tej kolumnie skutki powinny wynikać z decyzji wydanych przez właściwe organy gminy lub miasta na prawach powiatu, w zakresie zarówno bieżących, jak i zaległych należności. W myśl § 7 ust. 4 ww. Instrukcji, kwoty dotyczące m.in. skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy - Ordynacja podatkowa obliczonych za okres sprawozdawczy - wykazane w odpowiednich kolumnach sprawozdania [Rb-PDP], 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.

Sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2020 oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 r. podpisali: p. Wiesław Szymczyk, Wójt Gminy Starcza oraz p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy Starcza.

Zadania w zakresie przygotowywania danych do sprawozdań budżetowych w zakresie wykazywania skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, należały do podinspektora ds. wymiaru podatków, windykacji podatkowych i księgowości. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy Starcza.

W trakcie kontroli w dniu 29 kwietnia 2021 r. sporządzono korekty sprawozdań – korektę nr 4 sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2020 oraz korektę nr 2 sprawozdania Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy za okres sprawozdawczy: od początku roku do dnia 31 grudnia 2020 r.

Wniosek nr 9

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego przygotowywania danych do sprawozdań budżetowych Rb-27S oraz Rb-PDP w zakresie wykazywania skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, mając na uwadze zasady sporządzania sprawozdań Rb-27S oraz Rb-PDP, zawarte w § 3 pkt 11 lit. a oraz § 7 ust. 4 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 2020 r. poz. 1564 z późn. zm.) oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).

- *W sprawozdaniu Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostki samorządu terytorialnego na koniec 2019 r. nieprawidłowo wykazano dane w zakresie stanu środków na rachunku budżetu, tj. w wysokościach niezgodnych z bankowymi potwierdzeniami sald na rachunkach bankowych (budżetu). Zgodnie z zasadami sporządzania sprawozdania Rb-ST, zawartymi w § 22 ust. 1 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 sprawozdaniach rocznych wykazuje się stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na podstawie dowodów bankowych.*

W sprawozdaniu Rb-ST na koniec 2019 r. jako stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykazano kwotę 713.183,15 zł. Natomiast zgodnie z ewidencją księgową budżetu oraz potwierdzeniem salda na dzień 31.12.2019 rok dla rachunku bankowego budżetu Gminy Starcza, konto 133 – „Rachunek budżetu” wykazywało saldo w kwocie 519.281,18 zł.

Powstała różnica w kwocie 193.901,97 zł wynikała z ujęcia w sprawozdaniu Rb-ST środków widniejących na dzień 31 grudnia 2019 r. na wyodrębnionym rachunku jednostki budżetowej Szkoły Podstawowej w Starczy w związku z realizacją zadania pn. „Z malej szkoły w Wielki Świat - Podniesienie kompetencji kluczowych uczniów w Gminie Starcza”. Środki te zostały przekazane na rachunek budżetu Gminy Starcza w dniu 13 stycznia 2020 r.

Zadania w zakresie sporządzenia sprawozdania Rb-ST należały do p. Haliny Gryl - Skarbnika Gminy Starcza.

Sprawozdanie Rb-ST Gminy Starcza na koniec 2019 r. podpisali: p. Wiesław Szymczyk, Wójt Gminy Starcza oraz p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy Starcza.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Starczy w zakresie sporządzania sprawozdania Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych jednostek samorządu terytorialnego, stosownie do § 22 ust. 1 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 2020 r. poz. 1564 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 2021 r. poz. 305).

- *W latach 2017-2021 (do dnia kontroli) w kwartalnych jednostkowych i zbiorczych sprawozdaniach Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. w wierszu „depozyty na żądanie” wykazywano dane stanowiące saldo syntetycznego konta 133 w ewidencji budżetu (organu) bez potrącania zarówno niewykorzystanych do końca danego roku dotacji, zwróconych dysponentowi do 31 stycznia roku następnego, jak i oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej w grudniu na styczeń roku następnego oraz bez dodania środków otrzymanych od urzędów skarbowych, przekazanych w styczniu za grudzień i udziałów w PIT otrzymanych w styczniu za grudzień.*

Było to niezgodne 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). Zgodnie ze wskazanym przepisem, depozyty są rozumiane jako wartość należności wynikających ze złożonych depozytów. Do depozytów zalicza się przede wszystkim depozyty złożone w banku. W przypadku takich depozytów wykazuje się stan środków zdeponowanych w banku, w kolumnie 10 (banki) albo jeżeli rachunek bankowy jest prowadzony przez Narodowy Bank Polski w kolumnie 9 (bank centralny). (...) 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. Stosownie do § 10 ust. 4 ww. rozporządzenia, sprawozdania należy sporządzać rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W wyniku powyższego, w jednostkowym sprawozdaniu Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału lat 2017-2020, w wierszu A.N3.2 depozyty na żądanie, wykazano:

- wg stanu na koniec 2017 r. kwotę: 477.157,36 zł (tj. saldo Wn konta 133 „Rachunek budżetu”), zamiast kwoty 283.108,25 zł (różnica: 194.049,11 zł),
- wg stanu na koniec 2018 r. kwotę: 660.658,19 zł (tj. saldo Wn konta 133 „Rachunek budżetu”), zamiast kwoty 476.653,73 zł (różnica: 184.004,46 zł),
- wg stanu na koniec 2019 r. kwotę: 713.183,15 zł (tj. saldo Wn konta 133 „Rachunek budżetu”), zamiast kwoty 751.929,85 zł (różnica: 38.746,70 zł),
- wg stanu na koniec 2020 r. kwotę 1.270.404,05 zł (tj. saldo Wn konta 133 „Rachunek budżetu”), zamiast kwoty 1.143.482,10 zł (różnica: 126.921,95 zł).

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy w Starczy, przyczyną nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów ww. Instrukcji.

W trakcie kontroli kontrolującym przedłożono korektę nr 1 sprawozdania Rb-N (suma kontrolna 99F589868D18E9D3) z dnia 29 marca 2021 r. z kwotą depozytów na żądanie w wysokości: 1.143.482,10 zł, ustaloną z uwzględnieniem zasad przewidzianych w § 13 ust. 1 pkt 4 Instrukcji sporządzania sprawozdań.

Zadania w zakresie sporządzania jednostkowych sprawozdań Rb-N należały do Inspektora ds. księgowości budżetowej w Referacie Finansowym. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy Starcza.

Jednostkowe sprawozdania Rb-N Gminy Starcza o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. podpisali p. Wiesław Szymczyk, Wójt Gminy Starcza oraz p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy Starcza.

Wniosek nr 11

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie sporządzania 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 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396) oraz § 10 ust. 4 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 2021 r. poz. 305).

- *W latach 2017 – 2021 (do dnia kontroli), nieterminowo uregulowano zobowiązania z tytułu odpisu od wpływów z podatku rolnego na rzecz Śląskiej Izby Rolniczej. Zgodnie z 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. Termin przekazania ww. środków został ustalony w art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1315 z późn. zm.) i wynosił 21 dni od dnia, w którym upływa termin płatności danej raty podatku rolnego. Powyższe dotyczyło wpłat za I, II, III oraz IV ratę podatku rolnego za lata 2017-2020. Odpis przekazano z opóźnieniem od 3 do 60 dni po upływie terminie płatności raty podatku.*

Ponadto, wpłaty na rzecz Śląskiej Izby Rolniczej nieprawidłowo ewidencjonowano na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami” zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, co naruszyło zasady ewidencji dla ww. kont księgowych ustalonych w:

- obowiązującym od dnia 1 stycznia 2018 r. rozporządzeniu 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.),

- rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych 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 przywołanymi zasadami, konto 201 służy do ewidencji rozrachunków i roszczeń krajowych i zagranicznych z tytułu dostaw, robót i usług, w tym również zaliczek na poczet dostaw, robót i usług oraz kaucji gwarancyjnych, a także należności z tytułu przychodów finansowych. Z kolei konto 240 służy do ewidencji krajowych i zagranicznych należności i roszczeń oraz zobowiązań nieobjętych ewidencją na kontach 201-234. Ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 240 powinna zapewnić ustalenie rozrachunków, roszczeń i rozliczeń z poszczególnych tytułów.

Analogiczne zasady przewidywał Wykaz kont dla jednostki budżetowej oraz zasady ich funkcjonowania, stanowiący załącznik nr 2 do zarządzenia Wójta Gminy Starcza nr 98.2019 z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości oraz Wykaz kont dla jednostki budżetowej oraz zasady ich funkcjonowania, stanowiący załącznik nr 3 do zarządzenia Wójta Gminy Starcza nr 60/13 z dnia 5 września 2013 r. w sprawie: zasad polityki rachunkowości dla Urzędu Gminy Starcza.

Przypisy wpłat z tytułu odpisu od wpływów z podatku rolnego na rzecz Śląskiej Izby Rolniczej, były w trakcie roku ujmowane w ewidencji księgowej po jej ustawowym terminie płatności, tj. w przededniu lub w dniu dokonywania wpłaty na rzecz tej Izby z tytułu odpisu za I, II oraz III ratę podatku rolnego, a w przypadku IV raty pod datą ostatniego dnia roku budżetowego.

Działaniem takim naruszono art. 6 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisów, w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

W związku z przyjętą praktyką, zobowiązania z tytułu kwoty nieprzekazanego odpisu na rzecz Śląskiej Izby Rolniczej:

- z tytułu odpisu za I oraz III ratę podatku rolnego nie wykazano jako zobowiązania niewymagalne w sprawozdaniach Rb-28S oraz Rb-Z według stanu na dzień 31 marca oraz 30 września 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r.*
- z tytułu odpisu za II ratę podatku rolnego nie wykazano jako zobowiązania, w tym wymagalne w sprawozdaniach Rb-28S oraz Rb-Z według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r.*
- z tytułu odpisu za IV ratę w 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. ujęto w ewidencji księgowej jako zobowiązania niewymagalne i nie zakwalifikowano ich jako zobowiązania wymagalne.*

Skutkiem powyższego w latach 2017-2020 zobowiązania wymagalne wobec Śląskiej Izby Rolniczej nie zostały ujęte w sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, jak również sprawozdaniach Rb-Z kwartalnych o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji według stanu:

- na koniec II kwartału 2017 roku w wysokości 249,63 zł,*
- na koniec IV kwartału 2017 roku w wysokości 232,86 zł,*
- na koniec II kwartału 2018 roku w wysokości 236,46 zł,*
- na koniec IV kwartału 2018 roku w wysokości 273,87 zł,*
- na koniec II kwartału 2019 roku w wysokości 257,23 zł,*
- na koniec IV kwartału 2019 roku w wysokości 219,64 zł,*
- na koniec II kwartału 2020 roku w wysokości 281,43 zł,*
- na koniec IV kwartału 2020 roku w wysokości 195,05 zł.*

W założowym planie kont Urzędu Gminy w Starczy nie wskazano sposobu prowadzenia ksiąg rachunkowych w zakresie wymagalności zobowiązań. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ww. ustawy o rachunkowości, określając zasady (politykę) rachunkowości należy zapewnić wyodrębnienie w rachunkowości wszystkich zdarzeń istotnych do oceny sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego jednostki, przy zachowaniu zasady ostrożności, o której mowa w art. 7 tej ustawy. W myśl art. 24 ust. 4 pkt 2 ww. ustawy, księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności: zapisy uporządkowane są chronologicznie i systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych umożliwiających sporządzenie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań (...), oraz dokonanie rozliczeń finansowych.

W myśl kolej art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości. Stosownie do § 20 ust. 1 pkt 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 2020 r. poz. 342), zakładowy plan kont powinien zapewniać możliwość sporządzenia sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych lub innych sprawozdań określonych w odrębnych przepisach.

Zadania w zakresie dokonywania wpłaty i przypisu z tytułu odpisu od wpływów z podatku rolnego na rzecz Śląskiej Izby Rolniczej oraz sporządzania sprawozdawczości w tym zakresie należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy. Do zadań Kierownika Referatu Finansowego należało z kolei opracowywanie projektów zarządzeń Wójta w zakresie dotyczącym Referatu, w tym przygotowywanie aktualizacji polityki rachunkowości.

Jednostkowe sprawozdania Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego oraz sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji j.s.t. w latach 2017-2020 podpisane zostały przez p. Wiesława Szymczyka - Wójta Gminy Starcza oraz p. Halinę Gryl - Skarbnika Gminy Starcza.

Wniosek nr 12

Zapewnić terminowe regulowanie zobowiązań Gminy Starcza wobec Śląskiej Izby Rolniczej, stosownie do art. 35 ust. 2 oraz ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1027) oraz art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305), mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowego w zakresie prawidłowego i terminowego ewidencjonowania wpłat z tytułu odpisu od wpływów z podatku rolnego na rzecz Śląskiej Izby Rolniczej w ewidencji księgowej oraz prawidłowego sporządzania sprawozdań Rb-28S oraz Rb-Z, stosownie do zasad określonych w § 8 ust. 1 pkt 4 i 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 2020 r. poz. 1564 z późn. zm.), a także § 2 ust. 1 pkt 4 oraz § 3 pkt 9 i 11 Instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2396) oraz § 10 ust. 4 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 2021 r. poz. 305).

Wniosek nr 14

Uzupełnić przepisy wewnętrzne regulujące politykę rachunkowości Urzędu Gminy w Starczy o opis sposobu prowadzenia kont ksiąg pomocniczych w zakresie zobowiązań wymagalnych, stosownie do art. 8 ust. 1, art. 10 ust. 2 oraz art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.) oraz § 20 ust. 1 pkt 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 2020 r. poz. 342).

- *W ewidencji księgowej budżetu /organu/ konta 909 – „Rozliczenia międzyokresowe” na koniec 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. na stronie Wn zaniechano ujęcia odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek, w korespondencji z kontami 134 „Kredyty bankowe” oraz 260 „Zobowiązania finansowe”. Przypisu odsetek w ewidencji księgowej dokonywano w danym roku na rok bieżący. Odsetki należne za dany rok regulowano do 31 grudnia danego roku i na koniec danego okresu rozliczeniowego nie wykazywano kosztów przyszłych okresów.*

Było to niezgodne z zasadami funkcjonowania kont 134, 260 i 909 zawartymi 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 z późn.zm.). Zgodnie z powyższymi przepisami, konto 134 służy do ewidencji kredytów bankowych zaciągniętych na finansowanie budżetu. Na stronie Ma konta 134 ujmuje się kredyt bankowy na finansowanie budżetu oraz odsetki od kredytu bankowego. Konto 134 może wykazywać saldo Ma oznaczające zadłużenie z tytułu kredytów zaciągniętych na finansowanie budżetu (tj. kredyt i odsetki od kredytu). Konto 260 służy do ewidencji zobowiązań zaliczanych do zobowiązań finansowych, a w szczególności z tytułu zaciągniętych pożyczek.

Natomiast konto 909 służy do ewidencji rozliczeń międzyokresowych. Na stronie Wn konta 909 ujmuje się w szczególności koszty finansowe okresu sprawozdawczego stanowiące wydatki przyszłych okresów (np. odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek w korespondencji z kontami 134 lub 260).

Analogiczne zapisy ujęto w Wykazie kont dla budżetu Gminy Starcza oraz zasadach ich funkcjonowania, stanowiącym załącznik nr 3 do zarządzenia Wójta Gminy Starcza nr 98.2019 z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, jak również poprzednio obowiązującym Wykazie kont dla budżetu Gminy Starcza oraz zasady ich funkcjonowania, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia Wójta Gminy Starcza nr 60/13 z dnia 5 września 2013 r. w sprawie: zasad polityki rachunkowości dla Urzędu Gminy Starcza.

Skutkiem powyższego nie wykazano w bilansie z wykonania budżetu Gminy Starcza sporządzonym na dzień 31 grudnia 2018 r., na dzień 31 grudnia 2019 r. oraz na dzień 31 grudnia 2020 r. (korekta nr 1) odsetek od kredytów i pożyczek po stronie aktywa w poz. III „Rozliczenia międzyokresowe” oraz po stronie pasywa w poz. I.1 „Zobowiązania finansowe, w tym w poz. I.1.1. Krótkoterminowe (do 12 miesięcy) oraz I.1.2 Długoterminowe (powyżej 12 miesięcy)”. Zgodnie z ewidencją do pozabilansowego konta 999-1-757-75702-

8110 „Odsetki od samorządowych papierów wartościowych lub zaciągniętych przez j.s.t. kredytów i pożyczek” saldo Ma ww. konta wynosiło: na koniec 2018 r.: 136.898,62 zł, na koniec 2019 r.: 130.655,99 zł, na koniec 2020 r.: 73.219,87 zł.

W dniu 17 maja 2021 r. sporządzono korektę nr 2 bilansu z wykonania budżetu Gminy Starcza za 2020 r., w której po stronie Aktywa w pozycji III „Rozliczenia międzyokresowe” wykazano odsetki w wysokości 73.219,87 zł.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej do kont 134, 260, 909 należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Halina Gryl - Skarbnik Gminy Starcza. .

Wniosek nr 15

Zapewnić prawidłowe ujmowanie odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek w ewidencji księgowej budżetu (organu) na kontach 134 i 260 w korespondencji z kontem 909, stosownie do zasad funkcjonowania powyższych kont opisanych w rozporządzeniu 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 2020 r. poz. 342).

W zakresie wynagrodzeń

- W 2020 r. zatrudniono na stanowisku Sekretarza Gminy Starcza osobę, która w dniu objęcia funkcji nie spełniała wymagań kwalifikacyjnych do zatrudnienia na tym stanowisku, czym naruszono art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. 2019 r., poz. 1282 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem, na stanowisku sekretarza może być zatrudniona osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, w tym co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w tych jednostkach lub osoba posiadająca co najmniej czteroletni staż pracy na stanowisku urzędniczym w jednostkach, o których mowa w art. 2 oraz co najmniej dwuletni staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym w innych jednostkach sektora finansów publicznych.

Od dnia 1 maja 2020 r. funkcję Sekretarza Gminy Starcza pełni p. Anna Kamińska, przeniesiona na podstawie art. 20 ust. 1 ww. ustawy o pracownikach samorządowych na to stanowisko w drodze awansu wewnętrznego.

Wskazana osoba przed objęciem funkcji Sekretarza Gminy pełniła w okresie od dnia 1 marca 2019 r. do 30 kwietnia 2020 r. funkcję Kierownika Referatu Funduszy, Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa. We wcześniejszym okresie pracownik zatrudniony był na stanowisku Inspektora ds. wymiaru podatków i opłat oraz pozyskiwania funduszy zewnętrznych.

W myśl art. 20 ust. 1 ww. ustawy o pracownikach samorządowych, pracownik samorządowy, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki, może zostać przeniesiony na wyższe stanowisko (awans wewnętrzny).

Pismo z dnia 30 kwietnia 2020 r. w sprawie przeniesienia pracownika samorządowego na wyższe stanowisko podpisał p. Wiesław Szymczyk – Wójt Gminy Starcza.

Wniosek nr 16

Zapewnić zatrudnianie pracowników na stanowiskach urzędniczych posiadających/spełniających kwalifikacje wymagane przepisami, stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. 2019 r., poz. 1282 z późn. zm.), mając na uwadze oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305).

W zakresie gospodarki nieruchomościami

- *Do dnia zakończenia kontroli, zaniechano opracowania planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, o którym mowa w art. 25 ust. 2 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości przez wójta polega w szczególności na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu.*

Osobą odpowiedzialną za gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości zgodnie z treścią art. 25 ust. 1 ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami był p. Wiesław Szymczyk – Wójt Gminy Starcza..

Wniosek nr 17

Opracować plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, stosownie do przepisów art. 25 ust. 2 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 1990 z późn. zm.).

W zakresie rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi

- *W 2019 r. nie wyegzekwowano zwrotu do budżetu Gminy środków w wys. 193.901,97 zł zgromadzonych na dzień 31 grudnia 2019 r. na rachunku wyodrębnionym przez Szkołę Podstawową w Starczy r w celu realizacji projektu pn. „Z małej szkoły w Wielki Świat - Podniesienie kompetencji kluczowych uczniów w Gminie Starcza”. Powyższe było niezgodne z art. 11 ust 1 i ust. 2, oraz art. 263 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisami, jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. W myśl art. 263 ust. 1 ww. ustawy, niezrealizowane kwoty wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wygasają z upływem roku budżetowego.*

Nieprawidłowo wykazane przez Szkołę Podstawową w Starczy środki w wys. 193.901,97 zł, w sprawozdaniu jednostkowym Rb – N na koniec IV kw. 2019 r. r. zostały przekazane na rachunek budżetu Gminy w dniu 13 stycznia 2020 r.

Z wyjaśnień pracowników Urzędu Gminy wynikało, że środki nie zostały przekazane na rachunek budżetu przez nieprozumienie. Z chwilą złożenia sprawozdań rocznych przez jednostkę i ich sprawdzenia w celu dokonania ewidencji wydatków i rozliczenia konta 223

„Rozliczenie wydatków budżetowych”, stwierdzono, iż na dzień 31.12.2019 r. pozostało saldo w kwocie 193.901,97 zł na ww. koncie. Po wyjaśnieniu pomyłki jednostka niezwłocznie przekazała powyższe środki na rachunek budżetu gminy.

Zadania w zakresie kontroli składanych sprawozdań przez jednostki organizacyjne oraz zadania związane z prowadzeniem ewidencji księgowej budżetu należały do Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Halina Gryl – Skarbnik Gminy Starcza.

Wniosek nr 18

Zapewnić przekazywanie przez jednostki organizacyjne niewykorzystanych środków na realizację projektów z udziałem środków zewnętrznych na koniec roku budżetowego na rachunek budżetu, stosownie do art. 11 ust 1 i ust. 2, oraz art. 263 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305)

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