



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 27 listopada 2020 r.

Znak: WK-610/28/4/20

Pan
Czesław Majdak
Wójt Gminy
Koszarawa

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach w dniach od 28 lipca 2020 r. do 11 września 2020 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Koszarawa** za okres od 1 stycznia 2016 r. do 11 września 2020 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 30 września 2020 r. przez Wójta Gminy Koszarawa 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 w procedurze odwróconej, o której mowa w art. 24aa ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.), o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn.: „Postępowanie o zamówienie publiczne na zadanie pn. „Zimowe utrzymanie dróg powiatowych na terenie Gminy Koszarawa oraz Gminy Jeleśnia (miejscowość Przyborów) w okresie od 01.11.2018 r. do 15.04.2020 r.” stwierdzono, że:*

➤ *zaniechano (do dnia zakończenia kontroli, tj. 11 września 2020 r.) zamieszczenia przez zamawiającego na stronie internetowej, w ramach informacji o otwarciu ofert, informacji dotyczącej kwoty, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, czym naruszono art. 86 ust. 5 pkt 1 powyższej ustawy Prawo zamówień publicznych.*

W informacji o otwarciu ofert, która pojawiła się na stronie internetowej zamawiającego www.bip.gwkoszarawa.finn.pl w dniu 19 września 2018 r., brak było informacji dotyczącej kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Zgodnie ze złożonymi w toku kontroli wyjaśnieniami, powyższe wynikało z przeoczenia pracownika pełniącego zastępstwo na stanowisku podinspektora ds. zamówień publicznych i inwestycji.

Zadania z zakresu umieszczenia informacji o otwarciu ofert wykonywał pracownik pełniący zastępstwo na stanowisku inspektora ds. zamówień publicznych i inwestycji. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Władysław Puda – ówczesny Wójt Gminy Koszarawa.

➤ czynności w postępowaniu zastrzeżone dla kierownika zamawiającego wykonywała osoba, której nie powierzono w pisemnej formie wykonywania tych czynności w sposób określony w art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

Stosownie do art. 18 ust. 1 i 2 ww. ustawy, mza przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiada kierownik zamawiającego, przy czym za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia odpowiadają także inne osoby w zakresie, w jakim powierzono im czynności w postępowaniu oraz czynności związane z przygotowaniem postępowania. Kierownik zamawiającego może powierzyć pisemnie wykonywanie zastrzeżonych dla niego czynności, określonych w niniejszym rozdziale, pracownikom zamawiającego.

Kontrolującym nie przedłożono pisemnego upoważnienia udzielonego p. Marcinowi Cebuli – Sekretarzowi Gminy do wykonywania czynności w przedmiotowym postępowaniu o zamówienie publiczne w imieniu kierownika jednostki.

Z protokołu z postępowania o zamówienie wynikało, że kierownik zamawiającego, tj. Wójt Gminy Koszarawa w osobie p. Władysława Pudy nie wykonywał czynności w postępowaniu, natomiast czynności zastrzeżone dla kierownika zamawiającego wykonywał p. Marcin Cebula – Sekretarz Gminy Koszarawa.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami, p. Marcin Cebula – Sekretarz Gminy działał na podstawie upoważnienia z dnia 11 grudnia 2012 r. do prowadzenia spraw gminy w imieniu Wójta Gminy udzielonego na czas nieokreślony.

Upoważnienie do prowadzenia spraw gminy w imieniu Wójta Gminy, tj. spraw dotyczących bieżącego funkcjonowania Gminy, nie może być utożsamiane ze skutecznym powierzeniem obowiązków w zakresie przygotowania konkretnego postępowania o zamówienie publiczne. Takie upoważnienie winno mieć postać upoważnienia indywidualnie adresowanego dla danego pracownika z wymieniem czynności z zakresu postępowania przetargowego, które zostały mu powierzone.

Za dokonywanie czynności zastrzeżonych dla kierownika zamawiającego bez umocowania odpowiadał p. Marcin Cebula – Sekretarz Gminy.

➤ zaniechano zatwierdzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, czym naruszono § 2 ust. 2 pkt 24 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. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego brak jest podpisu osoby zatwierdzającej protokół, natomiast stosownie do § 2 ust. 2 pkt 24 ww. rozporządzenia Ministra

Rozwoju protokół postępowania o zamówienie publiczne zawiera informacje m.in. dotyczące podpisu osoby zatwierdzającej protokół.

Zgodnie z wyjaśnieniami, brak podpisu osoby upoważnionej do zatwierdzenia protokołu wynikał z przeoczenia.

Przygotowanie dokumentacji w postępowaniu należało do pracownika pełniącego zastępstwo na stanowisku podinspektora ds. zamówień publicznych i inwestycji. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Władysław Puda – były Wójt Gminy Koszarawa.

➤ *bezpodstawnie wykluczono z postępowania na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz odrzucono ofertę firmy: Usługi Transportowe i Rolnicze Grzegorz Mrowiec, zamiast ocenić jego ofertę jako najkorzystniejszą i wezwać go do złożenia dokumentów w trybie art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, czym naruszono art. 24 ust. 5 pkt 2, art. 24 ust. 4 oraz art. 84 ust. 1, art. 85 ust. 1 i art. 94 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.*

Oferent: Usługi Transportowe i Rolnicze Grzegorz Mrowiec został wykluczony z postępowania na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz odrzucono jego ofertę na podstawie art. 24 ust. 4 tej ustawy uzasadniając to złożonym przez oferenta oświadczeniem, że pomimo złożenia oferty, nawet w przypadku uznania jej za najkorzystniejszą nie podpisze umowy na realizację zamówienia.

Stosownie do art. 84 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych wykonawca może, przed upływem terminu do składania ofert, zmienić lub wycofać ofertę.

Oferent złożył oświadczenie o rezygnacji z udziału w przetargu dopiero w dniu 27 września 2018 r. czyli po terminie składania ofert, który minął 19 września 2018 r., w związku z tym było ono bezskuteczne.

Zgodnie z art. 85 ust. 1 ww. ustawy, wykonawca jest związany ofertą do upływu terminu określonego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Stosownie natomiast do art. 94 ust. 3 powyższej ustawy, jeżeli wykonawca, którego oferta została wybrana, uchyla się od zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego lub nie wnosi wymaganego zabezpieczenia należytego wykonania umowy, zamawiający może wybrać ofertę najkorzystniejszą spośród pozostałych ofert bez przeprowadzania ich ponownego badania i oceny, chyba że zachodzą przesłanki unieważnienia postępowania, o których mowa w art. 93 ust. 1.

W przedmiotowym postępowaniu wadium nie było wymagane. Nie zachodziły więc przesłanki określone w art. 46 ust. 4a bądź w art. 46 ust. 5 pkt 1 ww. ustawy zobowiązujące zamawiającego do zatrzymania wadium w przypadku, gdy wykonawca na wezwanie nie złożył wymaganych dokumentów bądź gdy wykonawca, którego oferta została wybrana, odmówił podpisania umowy. Natomiast nie zachodziła w tym przypadku również przesłanka, na podstawie której wykluczono wykonawcę z postępowania, określona w art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z tym przepisem, zamawiający może wykluczyć wykonawcę, który w sposób zawiniony poważnie naruszył obowiązki zawodowe, co podważa jego uczciwość, w szczególności gdy wykonawca w wyniku zamierzonego działania lub rażącego niedbalstwa nie wykonał lub nienależycie wykonał zamówienie, co zamawiający jest w stanie wykazać za pomocą stosownych środków dowodowych. Zamawiający powinien ocenić prawidłowo złożoną ofertę i wezwać wykonawcę do złożenia wymaganych oświadczeń i dokumentów.

Zgodnie z wyjaśnieniami, nie dokonano oceny oferty złożonej przez Usługi Transportowe i Rolnicze Grzegorz Mrowiec. Prace komisji przetargowej rozpoczęły się 29 września 2018 r., czyli już po złożeniu przez oferenta oświadczenia o rezygnacji z wygranego przetargu.

Wykonawca złożył oświadczenie, że pomimo złożenia oferty, nawet w przypadku uznania jej za najkorzystniejszą nie podpisze umowy o realizację zamówienia. Zamawiający uznał, iż wobec powyższego jego oferta nie będzie brana pod uwagę. Wobec powyższego został on wykluczony z postępowania a jego oferta została odrzucona zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

➤ *zastosowano niewłaściwy tryb wezwania do złożenia dokumentów wymaganych na potwierdzenie braku podstaw wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu wobec Wykonawcy: Transkop Stanisław Pajak, czym naruszono art. 26 ust. 2 i 3 ww. ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.*

Ww. Wykonawcę wezwano do uzupełnienia dokumentów na podstawie art. 26 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych. Właściwym było wezwanie wykonawcy do złożenia oświadczeń i dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1 tej ustawy.

Stosownie do art. 26 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający w przypadku zamówień poniżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, ma uprawnienie do wezwania wykonawcy do złożenia w wyznaczonym, nie krótszym niż 5 dni (ust. 2) terminie aktualnych na dzień złożenia oświadczeń lub dokumentów potwierdzających okoliczności, o których mowa w art. 25 ust. 1. Co do zasady, wskazany obowiązek lub uprawnienie zamawiającego aktualizuje się po dokonaniu oceny ofert (określeniu, która z ofert jest najwyższej oceniona).

Natomiast stosownie do art. 26 ust. 3 tej ustawy: „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”. Przepis powyższy dotyczy zatem sytuacji, w której wykonawca, pomimo obowiązku złożenia oświadczeń lub dokumentów, wynikających z ustawy Prawo zamówień publicznych, lub wcześniejszego wezwania wykonawcy do złożenia dokumentów w trybie art. 26 ust 1 i 2 tej ustawy, nie złożył powyższych oświadczeń lub dokumentów albo złożone dokumenty lub oświadczenia są niekompletne, zawierają błędy lub budzą wskazane przez zamawiającego wątpliwości.

Zgodnie z wyjaśnieniami wezwanie wybranego oferenta w trybie art. 26 ust. 3 wynikało z pomyłki.

Przeprowadzenie postępowania o zamówienie należało do komisji przetargowej powołanej zarządzeniem Nr 21/07 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. ze zmianami.

Za przeprowadzenie postępowania stosownie do art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.) odpowiada kierownik zamawiającego p. Władysław Puda – ówczesny Wójt Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 1

Zapewnić wykonywanie czynności w postępowaniu o zamówienie publiczne przez kierownika zamawiającego lub osoby przez niego upoważnionej, stosownie do

wymogów art. 18 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.), mając na uwadze, art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Koszarawa w zakresie:

- przestrzegania procedur dotyczących wykluczania wykonawców z postępowania oraz odrzucania ofert w ramach prowadzonych postępowań przetargowych, mając na uwadze art. 24 ust. 1 pkt 12, art. 84 ust. 1, art. 85 ust. 1, art. 94 ust. 3 ustawy Prawo zamówień publicznych,

- stosowania właściwego trybu wezwania wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona, do złożenia wymaganych oświadczeń lub dokumentów, stosownie do art. 26 ust. 1, 2 i 3 ustawy Prawo zamówień publicznych,

- przestrzegania obowiązku zamieszczania na stronie internetowej po otwarciu ofert informacji o kwocie jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, stosownie do art. 86 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.),

- przestrzegania obowiązku zatwierdzenia protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, stosownie do § 2 ust. 2 pkt 24 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. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych,

mając na uwadze, art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

- *W przeprowadzonym w 2019 r. postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pn.: „Zmiana sposobu użytkowania części istniejących pomieszczeń parteru budynku nr 142 w Koszarawie na przedszkole oraz bibliotekę” zaniechano dokonania niezwłocznego zwrotu wadium Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza i z którym zawarto umowę w sprawie zamówienia publicznego.*

Powyższym naruszono art. 46 ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.), zgodnie z którym wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza, zamawiający zwraca wadium niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego oraz wniesieniu zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jeżeli jego wniesienia żądano.

Umowę o zamówienie zawarto w dniu 3 czerwca 2019 r., Wykonawca przed zawarciem umowy wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w formie gwarancji ubezpieczeniowej, natomiast zwrot wadium nastąpił w dniu 12 czerwca 2019 r. czyli dziewięć dni po zawarciu umowy z Wykonawcą.

Zgodnie ze złożonymi w toku kontroli wyjaśnieniami zwrotu wadium dokonano najszybciej jak to było możliwe, natomiast nieznaczne opóźnienie wynikało z faktu, iż w tamtym okresie był ogromny nadmiar obowiązków wynikających z prowadzonych wówczas równoległe kilku inwestycji.

Poinformowanie właściwej komórki organizacyjnej Urzędu o konieczności niezwłocznego zwrotu wadium należało do zakresu obowiązków służbowych Podinspektora ds. zamówień publicznych i inwestycji. Nadzór nad pracownikiem sprawował p. Czesław Majdak – Wójt Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Koszarawa w zakresie dokonywania niezwłocznego zwrotu wadium Wykonawcy, którego oferta została wybrana jako najkorzystniejsza i z którym zawarto umowę w sprawie zamówienia publicznego, stosownie do art. 46 ust. 1a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 z późn. zm.).

W zakresie sprzedaży nieruchomości gminnych:

– *W zakresie przygotowania procedury sprzedaży nieruchomości niezabudowanej, stanowiącej działkę nr 9326/1 o pow. 0,0290 ha, w drodze I przetargu ustnego nieograniczonego w dniu 20 maja 2020 r. stwierdzono, że:*

✓ *dokonano sprzedaży nieruchomości na podstawie nieaktualnego operatu szacunkowego. Powyższym naruszono art. 67 ust. 1 oraz art. 156 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 z późn. zm.). Stosownie do ww. przepisów, cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości; operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Operat szacunkowy może być wykorzystywany po upływie okresu, o którym mowa w ust. 3, po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego. Potwierdzenie aktualności operatu szacunkowego następuje przez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, który go sporządził. Operat szacunkowy będący podstawą wyceny nieruchomości został sporządzony w dniu 30 sierpnia 2018 r., natomiast ogłoszenie o przetargu, w którym wskazano cenę wywoławczą, opublikowano w dniu 19 grudnia 2019 r.*

✓ *nieprawidłowo wskazano cenę nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 16/19 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 20 marca 2019 r. Powyższym naruszono art. 35 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z tym przepisem, w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży podaje się cenę nieruchomości. W operacie szacunkowym z dnia 30 sierpnia 2018 r. ustalono wartość rynkową ww. działki na kwotę 1.700,00 zł. W ogłoszeniu o przetargu na sprzedaż ww. nieruchomości ustalono cenę wywoławczą na kwotę 1.700,00 zł netto, natomiast w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży określono cenę nieruchomości na kwotę 2.000,00 zł netto + VAT.*

✓ *nieprawidłowo wskazano w ww. wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży termin 3 tygodni na złożenie wniosku dla osób fizycznych i prawnych, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu. Powyższym naruszono art. 34 ust. 1 ww. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w myśl którego w przypadku zbywania nieruchomości*

osobom fizycznym i prawnym, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu, termin złożenia wniosku nie może być krótszy niż 6 tygodni, licząc od dnia wywieszenia wykazu.

Pracownik zatrudniony na stanowisku ds. zamówień publicznych i inwestycji sporządził wykaz nieruchomości oraz przygotował i przeprowadził przetarg ustny na sprzedaż nieruchomości, w ramach pełnienia zastępstwa za Podinspektora, zatrudnionego na stanowisku ds. OC, rolnictwa, leśnictwa, gospodarki komunalnej i zagospodarowania przestrzennego. Nadzór w tym zakresie sprawowali p. Czesław Majdak – Wójt Gminy Koszarawa oraz p. Marcin Cebula – Sekretarz Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Koszarawa w zakresie ustalenia wartości zbywanych nieruchomości na podstawie aktualnego operatu szacunkowego, prawidłowego ujęcia w wykazie nieruchomości ceny nieruchomości oraz terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości, stosownie do art. 34 ust. 1, art. 35 ust. 2 pkt 6, art. 67 ust. 1 oraz art. 156 ust. 3 i ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r., poz. 65 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie podatku od nieruchomości:

- *W latach 2018 - 2020 nieprawidłowo przeprowadzono czynności sprawdzające w zakresie wykazywanych przez podatnika w tych latach danych w deklaracjach na podatek od nieruchomości. Organ podatkowy nie wzywał podatnika do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych. Zgodnie z art. 272 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613 z późn. zm.), 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. 274a § 2 tej ustawy, w razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji, organ podatkowy może wezwać do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych.*

Powyższe dotyczyło podatnika o nr ewidencyjnym 34/18 (osoba prawna) prowadzącego działalność gospodarczą jako spółka z o.o., który w deklaracjach na podatek od nieruchomości, na lata 2018 - 2020 wykazał do opodatkowania m.in.: grunty o powierzchni 4.977 m² opodatkowane stawką jak dla gruntów pozostałych oraz budynki o powierzchni 33 m² opodatkowany stawką jak dla budynków pozostałych.

Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 716 z późn. zm.) grunty, budynki i budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej to grunty, budynki i budowle będące w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, z zastrzeżeniem art. 1a ust. 2a pkt 1,

2 i 3 tej ustawy, zgodnie z którym do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się – budynków mieszkalnych – oraz gruntów związanych z tymi budynkami oraz gruntów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i d ww. ustawy, budynków, 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 2016 r. poz. 290), lub decyzja ostateczna organu nadzoru górniczego, na podstawie której trwale wyłączono budynek, budowlę lub ich części z użytkowania.

Ponadto, jak wynika z dodanego, z dniem 1 stycznia 2019 r., do art. 1a ust. 2a punktu 4 lit. a, b, c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, do gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie zalicza się gruntów:

- przez które przebiegają urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 i 1104), wchodzące w skład przedsiębiorstwa przedsiębiorcy prowadzącego działalność telekomunikacyjną, działalność w zakresie przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów lub energii elektrycznej lub zajmującego się transportem wydobytego gazu ziemnego lub ropy naftowej;

- zajętych na pasy technologiczne stanowiące grunt w otoczeniu urządzeń, o których mowa w art. 1a ust. 2a punkt 4 lit. a tej ustawy, konieczny dla zapewnienia właściwej eksploatacji tych urządzeń;

- zajętych na strefy bezpieczeństwa oraz strefy kontrolowane urządzeń, o których mowa w art. 1a ust. 2a punkt 4 lit. a tej ustawy, służących do przesyłania lub dystrybucji ropy naftowej, paliw ciekłych lub paliw gazowych, lub transportu wydobytego gazu ziemnego lub ropy naftowej, które zostały określone w odrębnych przepisach - chyba że grunty te są jednocześnie związane z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż działalność, o której mowa w art. 1a ust. 2a punkt 4 lit. a tej ustawy.

W myśl art. 6 ust. 9 pkt 2 w związku z art. 6 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, podatnik powinien odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w art. 6 ust. 3 ww. ustawy, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika Urzędu, przyjęto do opodatkowania dane zawarte w złożonych przez podatnika deklaracjach na lata 2018 - 2020. Podatnik wystosował w dniu 31 stycznia 2015 r. pismo do tutejszego organu podatkowego informujące, że nie prowadzi działalności gospodarczej na posiadanej nieruchomości. Grunty i znajdujący się na nich budynek zostały nabyte od osoby fizycznej, budynek w ewidencji gruntów i budynków Starostwa Powiatowego w Żywcu figuruje jako budynek mieszkalny oznaczony nr 684. Nieruchomość znajduje się w trudno dostępnym, górzystym terenie, do której prowadzi droga polna. Budynek to około stuletni niski drewniany dom na podmurówce, który dzieli się na tzw. izbę (część mieszkalna) oraz część gospodarczą (pozostały budynek). Budynek nie jest zamieszkały oraz nie prowadzona jest tam działalność gospodarcza.

Organ podatkowy nie skorzystał z możliwości wezwania podatnika do udzielenia wyjaśnień w związku z weryfikacją deklaracji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelność danych w nich zawartych.

Zadania w zakresie wymiaru podatków i opłat lokalnych od rolników indywidualnych, osób prawnych i właścicieli nieruchomości, aktualizowanie kart gospodarstw oraz nieruchomości na podstawie zmian geodezyjnych otrzymanych ze Starostwa Powiatowego w Żywcu, należały do

Inspektora ds. wymiaru podatków. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Marcin Cebula – Sekretarz Gminy Koszarawa. Zgodnie ze schematem organizacyjnym w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy Koszarawa, stanowisko pracy ds. wymiaru podatków podlegało bezpośrednio Sekretarzowi Gminy.

Wniosek nr 5

Zweryfikować prawidłowość opodatkowania podatnika o nr ewidencyjnym 34/18 z uwzględnieniem wymogów art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), mając na uwadze art. 272 pkt 3 i art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 z późn.zm.), a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości wszcząć postępowanie podatkowe w trybie art. 165 ww. ustawy Ordynacja podatkowa.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Koszarawa w zakresie weryfikacji składanych deklaracji podatkowych, stosownie do art. 272 pkt 3, art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 z późn.zm.) z uwzględnieniem wymogów art. 1a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu diet:

- *W 2018 r. wypłacono diety radnym za miesiąc listopad 2018 r. niezgodnie z ówczesnie obowiązującą uchwałą Nr III/18/14 Rady Gminy Koszarawa z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia zasad przyznawania i wysokości diet dla radnych Rady Gminy Koszarawa. Zgodnie z art. 25 ust. 4 i ust. 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.), na zasadach ustalonych przez radę gminy radnemu przysługują diety oraz zwrot kosztów podróży służbowych.*

Powyższe polegało na:

- *wypłaceniu radnym kadencji 2014 - 2018 pomniejszonej zryczałtowanej miesięcznej diety w miesiącu listopadzie 2018 r. proporcjonalnie w stosunku do ilości dni pozostałych do upływu kadencji (data upływu kadencji Rady - 16 listopada 2018 r.),*
- *wypłaceniu radnym kadencji 2018 - 2023 zryczałtowanej diety za miesiąc listopad pomniejszonej proporcjonalnie o ilość dni do zaprzysiężenia nowych radnych (zaprzysiężenie radnych nowej kadencji - sesja Rady w dniu 19 listopada 2018 r.).*

Łącznie zaniżono diety radnych za miesiąc listopad 2018 r. o kwotę 5.100,00 zł.

Powyższe było niezgodne z postanowieniami ww. uchwały, w której ustalono, iż radny z tytułu wykonywania mandatu otrzymuje zryczałtowaną dietę miesięczną w wysokości 300,00 zł z zastrzeżeniem, że Przewodniczący stałych komisji z tytułu pełnionej funkcji otrzymuje zryczałtowaną dietę miesięczną w wysokości 400,00 zł, Wiceprzewodniczący Rady Gminy z tytułu pełnionej funkcji otrzymuje zryczałtowaną dietę miesięczną w wysokości 400,00 zł,

a Przewodniczący Rady Gminy z tytułu pełnionej funkcji otrzymuje zryczałtowaną dietę miesięczną w wysokości 500,00 zł. W treści uchwały przewidziano możliwości obniżenia diety radnego tylko w przypadku nieobecności na posiedzeniu komisji lub sesji rady.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika Urzędu, diety wypłacone zostały proporcjonalnie przez błędną interpretację zapisów ww. uchwały. Ponadto przywołana ww. uchwała nie zawierała informacji dotyczącej wypłaty diet radnym na przełomie kadencji.

Od 1 lipca 2019 r. obowiązuje uchwała Nr IX/68/19 Rady Gminy Koszarawa z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości oraz zasad wypłacania diet dla radnych, w której również nie określono, iż w przypadku wykonywania mandatu radnego przez czas krótszy niż pełny miesiąc, lub pełnienia przez radnego funkcji przez czas krótszy niż miesiąc, dieta przysługuje w wysokości proporcjonalnej do czasu pełnienia tej funkcji.

Listy płac za miesiąc listopad 2018 r. sporządził Podinspektor Urzędu Gminy Koszarawa. Kontroli wstępnej list płac dokonała p. Janina Tlalka – Skarbnik Gminy, a zatwierdzenia list płac do wypłaty dokonał p. Czesław Majdak – Wójt Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 7

Dokonać ponownego obliczenia diet za miesiąc listopad 2018 r. radnym Rady Gminy Koszarawa, zgodnie z zasadami ustalonymi w uchwale Nr III/18/14 Rady Gminy Koszarawa z dnia 30 grudnia 2014 r., a następnie dokonać stosownych rozliczeń z radnymi Gminy Koszarawa, mając na uwadze art. 25 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 z późn. zm.).

W zakresie wydatków z tytułu wynagrodzeń:

- *W 2018 r. nie dochowano obowiązku terminowej wypłaty dla p. Władysława Pudy – byłego Wójta Gminy Koszarawa odprawy przysługującej w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z upływem kadencji oraz przysługującej jednocześnie jednorazowej odprawy emerytalnej w związku z przejściem na emeryturę.*

Zgodnie z art. 40 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1260), wójtowi, któremu stosunek pracy został rozwiązany w związku z upływem kadencji, przysługuje odprawa w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia, obliczonego według zasad obowiązujących przy ustalaniu ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy. Stosownie natomiast do art. 38 ust. 3 ww. ustawy o pracownikach samorządowych, w związku z przejściem na emeryturę przysługuje jednorazowa odprawa w wysokości odpowiedniej do wypracowanego stażu pracy.

Stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 936) w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy jest wypłacana w dniu ustania stosunku pracy.

Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Rozwiązanie stosunku pracy z p. Władysławem Puda – byłym Wójtem Gminy Koszarawa nastąpiło w dniu 17 listopada 2018 r., natomiast wypłaty trzymiesięcznej odprawy dokonano dopiero w dniu 2 stycznia 2019 r. Ponadto, w dniu 14 listopada 2018 r. p. Władysław Puda – były Wójt Gminy Koszarawa złożył w Urzędzie Gminy Koszarawa pisemne oświadczenie, że w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z upływem kadencji przechodzi na emeryturę, natomiast wypłata odprawy emerytalnej nastąpiła dopiero 10 kwietnia 2019 r. W związku z późniejszą wypłatą ww. odpraw nie zostały wypłacone odsetki.

Ponadto, skutkiem nieterminowego ustalenia (naliczenia) ww. należności pracowniczych było również nieprawidłowe ujęcie zobowiązań z tego tytułu w księgach rachunkowych Urzędu. Zobowiązanie z tytułu odprawy emerytalnej zostało ujęte w księgach roku 2019 na podstawie listy płac nr UG-3/IV/2019 z dnia 10 kwietnia 2019 r.

Powyższe było niezgodne z art. 6 ust. 1 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r., poz. 2342 z późn. zm.). Stosownie do wskazanych 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.

Zobowiązanie z tytułu trzymiesięcznej odprawy zostało ujęte w księgach roku 2018 na podstawie listy płac nr UG-1-I/2019 z dnia 2 stycznia 2019 r. ale jako zobowiązanie niewymagalne.

W związku z powyższym obu ww. zobowiązań nie wykazano jako wymagalnych w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za okres od początku roku do 31 grudnia 2018 r. oraz w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2018 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Janiny Tlalka – Skarbnika Gminy Koszarawa, odprawa związana z przejściem na emeryturę p. Władysława Pudy nie była uznana za zobowiązanie wymagalne z uwagi na to, że były Wójt Gminy przebywał na zwolnieniu lekarskim i zobowiązanie z tytułu odprawy nie było naliczone do chwili otrzymania decyzji z ZUS o przyznaniu świadczenia emerytalnego. Z kolei ujęcie odprawy trzymiesięcznej jako zobowiązania niewymagalnego wynikało z błędu księgowania, gdzie nie została zmieniona data terminu zapłaty i system zaewidencjonował jako zobowiązanie w terminie zapłaty.

Przyczyną nieterminowej wypłaty jednorazowej odprawy oraz odprawy emerytalnej był brak planów finansowych z uwagi na zmiany planu dokonywane w trakcie roku budżetowego w związku z koniecznością realizacji innych zadań, co spowodowało zmniejszenie planu na wynagrodzeniach.

Ponadto, w planie kont dla jednostki Urząd Gminy Koszarawa przyjętym zarządzeniami Wójta Gminy Koszarawa: Nr 70/14 z dnia 31 grudnia 2015 r., Nr 39/2017 z dnia 13 listopada 2017 r. oraz Nr 91/2019 z dnia 31 grudnia 2019 r., nie określono sposobu prowadzenia kont ksiąg pomocniczych w zakresie wymagalności zobowiązań. Natomiast zastosowany w Urzędzie Gminy Koszarawa program daje możliwość wydrukowania zestawienia zobowiązań wymagalnych.

Zgodnie z art. 4 ust 1. oraz art. 8 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2017 r. poz. 2342 z późn.zm.), jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę)

rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy, 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.

Zadania związane z prowadzeniem spraw osobowych pracowników Urzędu należały do zadań Podinspektora ds. kadr, bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował p. Czesław Majdak – Wójt Gminy Koszarawa, nadzór funkcjonalny sprawował p. Marcin Cebula – Sekretarz Gminy i p. Janina Tłałka – Skarbnik Gminy Koszarawa.

Zadania w zakresie ujmowania zobowiązań w księgach rachunkowych należały do pracowników Referatu Finansowego, nadzór w tym zakresie sprawowała p. Janina Tłałka – Skarbnik Gminy Koszarawa. Zadania w zakresie sprawozdawczości budżetowej, nadzorowanie i kontrola realizacji budżetu oraz planu finansowego wydatków Urzędu Gminy Koszarawa należało do zadań p. Janiny Tłałki – Skarbnika Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 8

Zapewnić ujmowanie zobowiązań wobec pracowników w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w roku, którego one dotyczą, stosownie do wymogów art. 6 ust. 1 i art. 20 ust. ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r., poz. 351 z późn.zm.) oraz terminowe regulowanie zobowiązań z tego tytułu, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.), mając na uwadze art. 69 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Wniosek nr 9

Uzupełnić przepisy wewnętrzne regulujące politykę rachunkowości Urzędu Gminy Koszarawa o opis sposobu prowadzenia kont ksiąg pomocniczych w zakresie zobowiązań wymagalnych, stosownie do art. 8, art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 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 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.).

- *W świadectwie pracy (w ustępie 5 pkt. 12) sporządzonym w dniu 16 listopada 2018 r. dla p. Władysława Puda – byłego Wójta Gminy Koszarawa, podpisanym przez Przewodniczącego Rady Gminy Koszarawa, nie zawarto informacji dotyczących braku wypłaty należności z tytułu trzymiesięcznej odprawy w związku z upływem kadencji oraz jednorazowej sześciomiesięcznej odprawy z tytułu przejścia na emeryturę.*

Powyższym naruszono § 2 ust. 1 pkt 19 Rozporządzenia Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie świadectwa pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 1289), zgodnie z którym w świadectwie pracy zamieszcza się m.in.: informacje niezbędne do ustalenia uprawnień ze stosunku pracy, w tym dotyczące należności ze stosunku pracy uznanych i niezaspokojonych przez pracodawcę do dnia ustania tego stosunku, z powodu braku środków finansowych.

W trakcie kontroli sporządzono w dniu 20 sierpnia 2020 r. sprostowanie ww. świadectwa pracy oraz przedłożono pismo skierowane do p. Władysława Puda – byłego Wójta Gminy Koszarawa informujące o przesłaniu sprostowanego świadectwa pracy.

Świadectwo pracy sporządził Podinspektor ds. kadr, bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawował p. Czesław Majdak – Wójt Gminy Koszarawa, nadzór funkcjonalny sprawował p. Marcin Cebula – Sekretarz Gminy oraz p. Janina Tlałka – Skarbnik Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Koszarawa w zakresie prawidłowego sporządzania świadectwa pracy, stosownie do wymogów § 2 ust. 1 pkt 19 Rozporządzenia Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2018 r. w sprawie świadectwa pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1862), 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 dochodów z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych:

- *W latach 2016 - 2019 przeznaczano nadwyżkę dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na inne cele niż wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2015 r., poz. 1286 z późn. zm.). W myśl art. 18² ww. ustawy, dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych (wydane na podstawie art. 18 lub art. 18¹ ww. ustawy) oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ wykorzystywane są na realizację gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałania narkomanii, a także zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, o której mowa w przepisach o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnych programów przeciwdziałaniu narkomanii. Wskazane dochody nie mogą być przeznaczane na inne cele.*

Różnica pomiędzy wpływami z opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu a wydatkami dokonanymi w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnego programu przeciwdziałania narkomanii w latach 2015 - 2018 wynosiła odpowiednio: w 2016 r. – 24.011,24 zł, w 2017 r. – 12.627,74 zł, w 2018 r. – 15.916,76 zł, w 2019 r. – 1.730,81 zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Czesława Majdak – Wójta Gminy Koszarawa oraz p. Janiny Tlałka – Skarbnika Gminy Koszarawa, środki finansowe uzyskane z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, nie wykorzystane na cele związane z profilaktyką, w latach 2016 - 2018 zostały w budżecie jako wolne środki z przeznaczeniem na wydatki bieżące gminy.

Należy zauważyć, że z dniem 1 stycznia 2020 r. zgodnie z art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.), deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego może być sfinansowany przychodami

pochodzącymi z niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach oraz wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków. Nadal jednak wyżej wskazane dochody nie mogą być przeznaczane na inne cele.

Za prawidłową gospodarkę finansową gminy, zgodnie z treścią art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.), w kadencji 2014 - 2018 odpowiadał p. Władysław Puda – były Wójt Gminy, a od rozpoczęcia kadencji 2018 - 2019 p. Czesław Majdak – Wójt Gminy Koszarawa.

Zadania w zakresie opracowywania projektu budżetu Gminy Koszarawa należały do obowiązków p. Janiny Tlalka – Skarbnika Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 11

Zapewnić wydatkowanie środków pochodzących z dochodów z tytułu opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyłącznie na cele wskazane w art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2277 z późn. zm.).

W zakresie długu publicznego:

- W latach 2015 - 2020 (do dnia 2 września 2020 r.) Gmina Koszarawa w zawartej w dniu 21 grudnia 2015 r. umowie o kredyt w rachunku kredytowym nr 114/376/15 zaciągniętym na pokrycie planowanego deficytu budżetowego z przeznaczeniem na sfinansowanie wydatków bieżących oraz spłatę wcześniej zaciągniętych kredytów w wysokości 300.000,00 zł, wyraziła zgodę na obciążenie rachunku przez Bank w celu spłaty zobowiązań z tytułu umowy. Powyższe było niezgodne z art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.). Stosownie do wskazanego przepisu, w celu zabezpieczenia kredytu lub pożyczki nie można udzielać pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego.*

W § 9 ust. 1 ww. umowy zawartej z Bankiem prowadzącym bankową obsługę budżetu Gminy Koszarawa, niespłaconą w terminie kwotę kredytu (ratę) Bank w dniu następnym po wyznaczonym w umowie terminie spłaty, przenosi na rachunek zadłużenia przeterminowanego i przystępuje do jej ściągania bez dyspozycji Kredytobiorcy.

W latach 2015 - 2020 (do dnia 2 września 2020 r.) Gmina Koszarawa regulowała swoje zobowiązania z tytułu spłaty kredytu zgodnie z postanowieniami umowy nr 114/376/15 z dnia 21 grudnia 2015 r., wobec czego Bank nie skorzystał z udzielonego pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym.

Powyższą umowę podpisał p. Władysław Puda – były Wójt Gminy Koszarawa przy kontrasygnacie p. Janiny Tlalka – Skarbnika Gminy.

W trakcie kontroli w dniu 3 września 2020 r. zawarto aneks nr 1 do umowy nr 114/376/15 z dnia 21 grudnia 2015 r., na mocy którego uchylono zapis § 9 ust. 1 ww. umowy dotyczący ściągania zadłużenia przeterminowanego bez dyspozycji Kredytobiorcy.

Wniosek nr 12

Ustanawiać zgodne z prawem zabezpieczenia spłat kredytu zaciąganego przez Gminę Koszarawa, mając na uwadze art. 264 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

W zakresie księgowości:

- *W latach 2018 - 2020 zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Koszarawa 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 2018 r., poz. 395 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 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 zasadami (polityką) rachunkowości wprowadzoną zarządzeniami Wójta Gminy Koszarawa: Nr 39/2017 z dnia 13 listopada 2017 r. ze zm. i Nr 91/2019 z dnia 31 grudnia 2019 r.

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 246 nieruchomości nabytych w 2018 r. przez Gminę Koszarawa na podstawie 3 prawomocnych decyzji Wojewody Śląskiego: Nr NWXVa.7532.682.1.2017 z dnia 11 maja 2018 r. Nr NWXVa.7532.682.3.2017 i Nr NWXVa.7532.682.4.2017 z dnia 19 lipca 2018 r., które zostały zaewidencjonowane na koncie 011 z opóźnieniem wynoszącym od 25 do 27 miesięcy, po dniu uprawomocnienia się decyzji.

Zgodnie z Terminarzem obiegu dokumentów księgowych oraz wykazem komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy biorących udział w sporządzaniu, obiegu, kontroli i archiwizowaniu dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy Koszarawa stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 42/2016 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 7 października 2016 r. w sprawie: ustalenia instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Koszarawa, dowody przyjęcia środka

trwałego do użytkowania sporządzane są na bieżąco (komórka przyjmująca Wydział nieruchomości i mienia gminy, księgowość).

Ponadto, w myśl zapisów § 25 pkt 4, pkt 5 ppkt 5 i ppkt 9 zarządzenia Nr 90/19 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Koszarawa, za sporządzanie dokumentów księgowych związanych z ruchem środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych odpowiedzialny jest pracownik komórki organizacyjnej realizującej operację gospodarczą lub odpowiedzialnej za dany środek trwały. Dowody OT należy wystawiać niezwłocznie, bezpośrednio po nabyciu środka trwałego bądź zakończeniu inwestycji. Dowód OT podpisuje pracownik sporządzający. Następnie wystawione dowody OT trafiają do księgowości w celu sprawdzenia i przypisania danego majątku do odpowiedniej klasyfikacji środków trwałych zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) oraz wprowadzenia do programu „Środki trwałe” przez pracownika Działu Księgowości. Zgodnie z postanowieniami ww. instrukcji pracownik ds. inwestycji i zamówień publicznych był zobowiązany do sporządzenia m.in. dowodu OT i przekazania go do ostatniego dnia miesiąca w miesiącu przekazania środka trwałego.

W obowiązującej instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych nie doprecyzowano terminu przedkładania dowodów OT do Działu Księgowości, co ma szczególne znaczenie przy dokumentach potwierdzających nabycie praw własności nieruchomości w roku poprzedzającym faktyczny wpływ takich dokumentów do Urzędu Gminy, w tym konkretnym przypadku wpływ dokumentu potwierdzający uprawomocnienie się decyzji komunalizacyjnych.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Janiny Tlalka – Skarbnika Gminy przyczyną niebieżącego ujęcia był również brak określenia w decyzjach Wojewody Śląskiego wartości nabytych nieruchomości, która została dopiero określona zarządzeniem Nr 62/20 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 6 sierpnia 2020 r. w sprawie ustalenia wartości 1 m² gruntu przyjmowanego na majątek Gminy na podstawie decyzji administracyjnych, gdzie dla działek przeznaczonych pod drogi, w sytuacji braku wyceny takiej działki, w decyzji przyjęto stawkę 4 zł jako średnią wartość 1 m² gruntu. Stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 3 pkt 4, art. 10 ust. 1 pkt 2, art. 28 ust. 1 pkt 1a oraz art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.), jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Rachunkowość jednostki obejmuje m.in. wycenę aktywów i pasywów. Jednostka powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, a w szczególności dotyczące metod wyceny aktywów i pasywów. Nieruchomości wycenia się nie rzadziej niż na dzień bilansowy według ceny rynkowej bądź inaczej określonej wartości godziwej. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie ceny nabycia składnika aktywów, a w szczególności przyjętego nieodpłatnie, w tym w drodze darowizny - jego wyceny dokonuje się według ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu.

Ujęcie działek, nabytych na podstawie ww. decyzji Wojewody Śląskiego, w ewidencji księgowej Urzędu Gminy Koszarawa na koncie 011 „Środki trwałe” nastąpiło na podstawie dowodu PK 632/2020 z dnia 6 sierpnia 2020 r.

Powyższe było niezgodne z postanowieniami § 22 i § 25 zarządzenia Nr 90/19 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Koszarawa. W myśl ww. postanowień

w Urzędzie Gminy Koszarawa dowodem księgowym dokumentującym ruch środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych jest dowód OT – przyjęcia środka trwałego do używania. Natomiast polecenie księgowania (symbol „PK”) to ogólny wewnętrzny wtórny dowód księgowy mający zastosowanie do udokumentowania zapisów księgowych, które stanowią podstawę do: przeniesienia danych księgowych z ewidencji analitycznej do syntetycznej, oraz pomiędzy wyodrębnionymi jednostkami księgowymi, w tym kompensaty wewnętrzne, dokonanie w księgach rachunkowych przeniesień i zmian klasyfikacji, dokonanie różnego rodzaju przebiegowań o charakterze technicznym i formalnym, wymaganych przez przepisy i metodologię dokonywania zapisów księgowych, dokonanie w księgach rachunkowych storn i korekt błędnych zapisów, operacje gospodarcze nieudokumentowane odrębnymi dowodami księgowymi, lub udokumentowane dowodami nie będącymi samodzielnymi dowodami księgowymi w rozumieniu niniejszej instrukcji – w szczególności: aktualizacja należności, wycena aktywów, umorzenie i amortyzacja środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych, inne wyżej nie wymienione. Pod dowody „PK” dołącza się dokumenty źródłowe typowe dla charakteru ewidencjonowanej w księgach rachunkowych operacji. Dowodem źródłowym mogą być także stosowane wydruki z ksiąg rachunkowych. Dowody „PK” podpisują pracownicy sporządzający, Główny księgowy oraz Wójt Gminy lub osoba zastępująca. Dowód PK 632/2020 z dnia 6 sierpnia 2020 r. sporządził Referent ds. Księgowości a zatwierdziła p. Janina Tlalka – Skarbnik Gminy Koszarawa.

W związku z niebieżącym ujęciem powyższych działek zaniżono wartość środków trwałych w pozycji grunty w bilansie Urzędu Gminy Koszarawa na dzień 31 grudnia 2018 r. i 31 grudnia 2019 r. łącznie o kwotę 1.343.272,00 zł.

Bilanse jednostki budżetowej Urząd Gminy Koszarawa na dzień: 31 grudnia 2018 r. i 31 grudnia 2019 r. zostały podpisane przez p. Czesława Majdak – Wójta Gminy Koszarawa oraz p. Janinę Tlalka – Skarbnika Gminy Koszarawa.

Ponadto, nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację gruntów metodą weryfikacji w 2018 r. Inwentaryzacja przeprowadzona metodą porównania z odpowiednimi dokumentami dokonana została w sposób niewystarczający dla uzyskania realnych danych, gdyż dokonano porównania danych wynikających z ewidencji księgowej, obrotów na koncie 011 z zestawieniem nieruchomości na dzień 30 września 2017 r., który nie został uaktualniony o dokonane w 2018 r. nabycia nieruchomości. Nie dokonano natomiast porównania ewidencji księgowej z dowodami źródłowymi, tj. decyzjami Wojewody Śląskiego.

Zestawienie nieruchomości zostało sporządzone przez pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. OC, rolnictwa, leśnictwa, gospodarki komunalnej i zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395 z późn. zm.), jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

W myśl postanowień Instrukcji inwentaryzacyjnej, stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 31/2018 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 18 czerwca 2018 r., nieruchomości zaliczonych do środków trwałych oraz inwestycji, jak też znajdujących się na terenie strzeżonym innych środków trwałych oraz maszyn i urządzeń wchodzących w skład środków trwałych i objętych ewidencją ilościowo-wartościową – przeprowadza się raz w ciągu 4 lat.

Natomiast stosownie do zarządzenia Nr 66/2018 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 23 listopada 2018 r. w sprawie: przeprowadzenia inwentaryzacji pełnej, inwentaryzacją należało objąć m.in. grunty, metodą porównania danych księgowych z dokumentami. Zgodnie z powyższym zarządzeniem inwentaryzacji gruntów mieli dokonać Referent ds. informatycznych i Referent ds. księgowości.

Obowiązków sporządzania dowodów dokumentujących obrót majątkiem, w tym m.in. dowodu OT, nie powierzono w zakresie czynności żadnemu z pracowników Urzędu Gminy Koszarawa, natomiast powyższa odpowiedzialność została uregulowana w obowiązujących w latach 2016 - 2020 instrukcjach obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Gminy Koszarawa.

Prowadzenie ewidencji analitycznej środków trwałych należało do Referenta oraz do byłego Podinspektora Urzędu Gminy Koszarawa. Natomiast rozliczenie inwentaryzacji gruntów Urzędu Gminy Koszarawa należało, zgodnie z zakresem czynności, do Referenta Urzędu Gminy Koszarawa (stanowisko ds. księgowości budżetowej). Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Janina Tlalka – Skarbnik Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 13

Uzupełnić procedury wewnętrzne w zakresie określenia terminu 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, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342).

Wniosek nr 14

Powierzyć obowiązki pracownikom Urzędu Gminy Koszarawa w zakresie wystawiania dowodów OT z tytułu nabycia gruntów i ich terminowego przekazywania w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych na koncie 011 oraz prawidłowego przeprowadzania inwentaryzacji gruntów w drodze weryfikacji, stosownie do art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 oraz art. 26 ust. 1 pkt 3 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 2020 r., poz. 342), 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 latach 2016 - 2020 (do dnia 30 czerwca 2020 r.) nieprawidłowo prowadzono w księgach budżetu Gminy Koszarawa ewidencję z tytułu rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi na koncie 222 – „Rozliczenie dochodów budżetowych” oraz na koncie 223 – „Rozliczenie wydatków budżetowych”.

Powyższe polegało na:

- ujmowaniu w łącznej wysokości dochodów budżetowych na koncie 222 zrealizowanych przez Zespół Szkolno-Przedszkolny w Koszarawie, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Koszarawie oraz Urząd Gminy Koszarawa a wynikających z jednostkowych sprawozdań Rb-27S za marzec, czerwiec, wrzesień i grudzień, w korespondencji z kontem 901 – „Dochody budżetu”,

- zaniechaniu prowadzenia ewidencji analitycznej na koncie 222 dla Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Koszarawie i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej,

- ujmowaniu na koncie 223 wydatków budżetowych dokonanych przez Zespół Szkolno-Przedszkolny w Koszarawie i Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Koszarawie w wysokościach wynikających z jednostkowych sprawozdań Rb-28S za miesiące: marzec, czerwiec, wrzesień i grudzień, w korespondencji z kontem 902 – „Wydatki budżetu”,

Powyższy sposób dokonywania zapisów był niezgodny z zasadami funkcjonowania kont: 222 i 223 zawartymi w:

- w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.),

- 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.) oraz zasadami (polityką) rachunkowości wprowadzoną zarządzeniami Wójta Gminy Koszarawa: Nr 70/14 z dnia 31 grudnia 2014 r., Nr 39/2017 z dnia 13 listopada 2017 r. i Nr 91/2019 z dnia 31 grudnia 2019 r.

Zgodnie z powyższymi przepisami, konto 222 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych. Na stronie Wn konta 222 ujmuje się dochody budżetowe zrealizowane przez jednostki budżetowe i urząd obsługujący organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego, w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 901. Ewidencję szczegółową do konta 222 prowadzi się w sposób umożliwiający ustalenie stanu rozliczeń z poszczególnymi jednostkami budżetowymi oraz urzędem obsługującym organ podatkowy jednostki samorządu terytorialnego z tytułu zrealizowanych przez nie dochodów budżetowych. Natomiast konto 223 służy do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych, Na stronie Ma konta 223 ujmuje się wydatki dokonane przez jednostki budżetowe w wysokości wynikającej z okresowych sprawozdań tych jednostek, w korespondencji z kontem 902.

Zgodnie z § 18 ust. 2 ww. rozporządzenia z dnia 5 lipca 2010 r., § 18 ust. 1 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 § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra

Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 z późn. zm.), sprawozdania Rb-27S i Rb-28S sporządza się narastająco za kolejne miesiące roku budżetowego. Stosownie do § 4 ust. 1 pkt 1, § 8 ust. 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.) oraz § 4 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 5 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik nr 39 do poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1016 z późn.zm.), sprawozdania jednostkowe z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki budżetowej, gminy za styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad oraz grudzień - wypełniają w zakresie wpływów planowanych i wykonanych. Jednostki budżetowe, gminy sprawozdania jednostkowe z wykonania planu wydatków budżetowych za styczeń, luty, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad oraz grudzień wypełniają w zakresie wydatków planowanych i wykonanych.

Nieprawidłowości w zakresie zaniechania prowadzenia ewidencji analitycznej do konta 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych” stwierdzono w trakcie poprzedniej kontroli, co znalazło odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa RIO w Katowicach, Znak: WK-610/21/4/16 z dnia 14 października 2016 r.

W trakcie kontroli na kontach 222 i 223 w ewidencji księgowej budżetu ujęto sprawozdania ww. jednostek w okresie miesięcznym (za 2020 r.) oraz od miesiąca czerwiec 2020 r. zaprowadzono na koncie 222 ewidencję analityczną.

Prowadzenie ewidencji księgowej budżetu (organu) należało do Podinspektora Urzędu Gminy Koszarawa. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Janina Tlalka – Skarbnik Gminy Koszarawa.

- W latach 2018 - 2019 w ewidencji pozabilansowej konta 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” nie ujęto zaangażowania dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz nie ujęto zaangażowania wydatków związanych z wypłatą trzymiesięcznej oraz sześciomiesięcznej odprawy dla p. Władysława Puda – byłego Wójta Gminy Koszarawa. Ponadto, w 2016 r. i 2017 r. zaniechano prowadzenia pozabilansowej ewidencji zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat na koncie 999.*

Naruszono tym zasady funkcjonowania ww. konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostki samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.). Od stycznia 2018 r. zasady funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra i Rozwoju 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.).

Powyższe było również niezgodne z przyjętymi zasadami rachunkowości wprowadzonymi zarządzeniami Wójta Gminy Koszarawa: Nr 70/14 z dnia 31 grudnia 2014 r., Nr 39/2017 z dnia 13 listopada 2017 r., Nr 91/2019 z dnia 31 grudnia 2019 r., ze zmianami (obowiązującego do nadal). Zgodnie z opisem zasad w polityce rachunkowości wprowadzonej zarządzeniem Nr 70/14 z dnia 31 grudnia 2014 r. ze zm., konto 999 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat. Na stronie Wn konta 999 ujmuje się równowartość zaangażowanych wydatków budżetowych w latach poprzednich a obciążających plan finansowy roku bieżącego jednostki budżetowej. Na stronie Ma konta 999 ujmuje się wysokość zaangażowanych wydatków lat przyszłych.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), plany kont dla jednostek budżetowych powinny uwzględniać ujmowanie wszystkich etapów rozliczeń poprzedzających płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów – także zaangażowanie środków.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Janiny Tlalka – Skarbnika Gminy, przyczynami zaniechania prowadzenia ewidencji pozabilansowej zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat na koncie 999 w latach 2016 - 2017 były: błędna interpretacja znaczenia konta jako prawne zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat, zmiany na stanowisku zajmującym się sprawami angażowania jak również rozbudowany zakres obowiązków pracownika.

W trakcie kontroli, tj. w dniu 21 sierpnia 2020 r., podjęto zarządzenie Nr 64/2020 Wójta Gminy Koszarawa w sprawie ustalenia zasad prowadzenia ewidencji zaangażowania wydatków budżetowych w Urzędzie Gminy Koszarawa, którym doprecyzowano procedury i zasady prowadzenia ewidencji zaangażowania wydatków budżetowych w Urzędzie Gminy Koszarawa.

Obowiązki prowadzenia ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych nie zostały powierzone w zakresie czynności żadnemu pracownikowi Urzędu Gminy Koszarawa. Prowadzenie ewidencji pozabilansowej prawnego zaangażowania wydatków budżetowych wykonywał Referent Urzędu Gminy Koszarawa (stanowisko ds. księgowości budżetowej). Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Janina Tlalka – Skarbnik Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 15

Powierzyć pracownikom Urzędu Gminy Koszarawa zadania w zakresie wprowadzania danych do systemu komputerowego stanowiących podstawę do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków oraz zapewnić prowadzenie prawidłowej ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat, stosownie do zasad funkcjonowania konta 999 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra i Rozwoju 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), mając na uwadze art. 40 ust. 2 pkt 2, 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 rozliczeń z jednostkami organizacyjnymi:

- *W latach 2016 - 2019 nieprawidłowo prowadzono obsługę finansowo-księgową dla samorządowych jednostek budżetowych Gminy Koszarawa, niezgodnie z postanowieniami uchwały Nr XXVI/128/16 Rady Gminy Koszarawa z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi dla samorządowych jednostek budżetowych Gminy Koszarawa oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Koszarawie przez Urząd Gminy Koszarawa ze zm. w związku z art. 10c ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.).*

Powyższe polegało na przygotowaniu sprawozdań jednostkowych Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Koszarawie oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Koszarawie, które następnie zostały zatwierdzone przez Dyrektora ZSP oraz Kierownika GOPS, zamiast Wójta Gminy Koszarawa, jako kierownika jednostki prowadzącej wspólną obsługę finansową, administracyjną i organizacyjną dla jednostek Gminy Koszarawa zaliczanych do sektora finansów publicznych.

Dotyczyło to następujących sprawozdań ww. jednostek: Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowych jednostek budżetowych, Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowych jednostek 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 2016 r., 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r. i na dzień 31 grudnia 2019 r.

Zgodnie z przytoczoną powyżej uchwałą, jednostce obsługującej w ramach wspólnej obsługi finansowej, administracyjnej i organizacyjnej powierzono w całości obowiązki w zakresie: rachunkowości, sprawozdawczości, obsługi systemu wynagrodzeń i świadczeń pracowniczych w całości wraz z pochodnymi, obsługi finansowej realizacji płatności gotówkowych i bezgotówkowych. Zgodnie z art. 10c 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.

Osobą odpowiedzialną za kontrolę sprawozdań pod względem formalnym i rachunkowym była p. Janina Tlałka – Skarbnik Gminy Koszarawa.

Wniosek nr 16

Zapewnić prawidłowe sporządzanie sprawozdań jednostkowych jednostek obsługiwanych przez Urząd Gminy Koszarawa, zgodnie z postanowieniami uchwały Nr XXVI/128/16 Rady Gminy Koszarawa z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi dla samorządowych jednostek budżetowych Gminy Koszarawa oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Koszarawie przez Urząd Gminy Koszarawa ze zm. w związku z art. 10c ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

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

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej