



PREZES REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W LUBLINIE

20-027 Lublin, ul. Karłowicza 4 IX p., tel. 81 534 07 82, fax. 81 534 07 87

Lublin, 6 lipca 2016 r.

RIO – II – 600/14/2016

Pan Marcin Gąsiorowski

Wójt Gminy

Terpentyna 1

23 - 251 Dzierzkowice

Szanowny Panie Wójcie

W dniach od 21 marca do 9 maja 2016 r. (z uzasadnionymi przerwami) Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej gminy Dzierzkowice. Protokół kontroli podpisano 20 maja 2016 r.

W zakresie nieprawidłowości, wyeliminowanych w trakcie kontroli, co do których udzielono stosownego instruktażu lub o incydentalnym charakterze – nie formułowano wniosków pokontrolnych.

Poniżej podaję stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia oraz wnioski co do sposobu ich wyeliminowania, stosownie do przepisów art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r., poz. 561).

W załączniku do wystąpienia pokontrolnego wskazuję osoby odpowiedzialne za stwierdzone nieprawidłowości.

1. W zakresie rachunkowości i sprawozdawczości:

1.1 Niedostosowanie postanowień zakładowego planu kont do aktualnie obowiązujących przepisów oraz niewskazanie – w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości – wersji stosowanego oprogramowania – str. 4 protokołu.

Dokonać zmian dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, dostosowując wykaz i zasady funkcjonowania kont do aktualnie określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa,

budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289 z późn. zm.), powoływanego w dalszej części tego wystąpienia jako „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.” oraz określić w niej wersję stosowanego oprogramowania, stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a i c oraz ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.).

1.2. Przypadki nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków – str. 6-7 i 8-9 protokołu.

Operacje gospodarcze ujmować w odpowiednich paragrafach klasyfikacji budżetowej, w tym:

a) wydatki z tytułu:

- zwrotu kosztów wychowania przedszkolnego za dzieci będące mieszkańcami gminy Dzierzkowice, uczęszczające do przedszkoli prowadzonych lub dotowanych przez inną gminę – w § 4330 „Zakup usług przez jednostki samorządu terytorialnego od innych jednostek samorządu terytorialnego” lub § 2310 „Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”,
- dofinansowania zakupu samochodu dla policji – w § 6170 „Wpłaty jednostek na państwowy fundusz celowy na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych”,

b) dochody z tytułu zwrotu przez inne gminy kosztów wychowania przedszkolnego za dzieci uczęszczające do przedszkoli prowadzonych lub dotowanych przez gminę Dzierzkowice a niebędące jej mieszkańcami – w § 0830 „Wpływy z usług”, § 097 „Wpływy z różnych dochodów” lub § 2310 „Dotacje celowe otrzymane z gminy na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”,

zgodnie z „Klasyfikacją paragrafów dochodów, przychodów i środków (z objaśnieniami)” i „Klasyfikacją paragrafów wydatków i środków (z objaśnieniami)”, stanowiącymi załączniki Nr 3 i 4 do 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.).

1.3. Uznawanie dotacji udzielonej instytucji kultury za rozliczoną w momencie jej przekazania – str. 7 protokołu.

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczej, w myśl z przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości, mając na uwadze, że uznanie dotacji za rozliczoną nie może mieć miejsca w momencie jej przekazania, w związku z przepisami art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

1.4. Nieprawidłowe ewidencjonowaniu operacji gospodarczych dotyczących zakupu środków trwałych – str. 7-9 protokołu.

Zakup gotowych środków trwałych ujmować w ewidencji Urzędu Gminy, zapisami:

- wpływ faktury:

Wn 011 „Środki trwałe” (zakup środka trwałego),

Ma 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”,

- zapłata za fakturę:

Wn 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”,

Ma 130 „Rachunek bieżący jednostki”

i równolegle:

Wn 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje”,

Ma 800 „Fundusz jednostki”,

w związku z przepisami art. 15 ust. 1 ustawy o rachunkowości i zasadami funkcjonowania tych kont określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

1.5. Przypadki nieujęcia na kontach rozrachunkowych wszystkich operacji poprzedzających płatność wydatków – str. 7-8 protokołu.

Na właściwych kontach rozrachunkowych ujmować wszystkie operacje poprzedzające płatność wydatków, w związku z przepisami art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

1.6. Ujmowanie wpływów z tytułu zwrotu - przez inne gminy - kosztów wychowania przedszkolnego dzieci będących mieszkańcami tych gmin, uczęszczających do jednostek oświatowych prowadzonych lub dotowanych przez gminę Dzierzkowice, jako zmniejszenie dotacji udzielonych na uczniów oddziałów i punktów przedszkolnych prowadzonych przez stowarzyszenia, a w konsekwencji wykazanie w sprawozdaniu Rb-28S wydatków z tego tytułu niezgodnych ze stanem faktycznym – str. 8-10 protokołu.

W księgach rachunkowych (i sporządzanych na ich podstawie sprawozdaniach budżetowych) wykazywać faktyczne zrealizowane wydatki na prowadzenie wychowania przedszkolnego i z tytułu dotacji udzielonych na uczniów oddziałów i punktów przedszkolnych prowadzonych przez podmioty inne niż Gmina Dzierzkowice oraz dochody z tytułu otrzymanych od innych gmin zwrotów kosztów udzielonych dotacji i wydatków poniesionych w przedszkolach prowadzonych przez gminę Dzierzkowice na dzieci niebędące jej mieszkańcami, w związku z przepisami art. 24 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

- 1.7. *Dokonanie zapisów w ewidencji analitycznej środków trwałych, bez wskazania daty operacji oraz rodzaju i numeru identyfikacyjnego dowodu księgowego (przypadki) – str. 11 protokołu.*

Zapisów w księgach rachunkowych dokonywać ze wskazaniem daty dokonania operacji gospodarczej oraz rodzaju i numeru dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu oraz jego datę, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, stosownie do przepisów art. 23 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

- 1.8. *Przypadki nieprawidłowego naliczenia umorzenia środków trwałych – str. 11 protokołu.*

Odpisów umorzeniowych środków trwałych dokonywać w prawidłowej wysokości, stosując zasady i stawki ustalone w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości (w tym termin rozpoczęcia i zakończenia amortyzacji środków trwałych), w związku z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 2 i art. 32 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

- 1.9. *Wykazanie w sprawozdaniu Rb-N za 2015 r. wartości posiadanych akcji jako długoterminowych papierów wartościowych – str. 13 protokołu.*

W sprawozdaniu Rb-N „Kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych”, w wierszu N1 „papiery wartościowe” wykazywać wartość należności jednostki wynikających z nabytych papierów wartościowych, które zostały dopuszczone do obrotu zorganizowanego (m.in. bony, obligacje, certyfikaty inwestycyjne, listy zastawne), czyli takie, dla których istnieje płynny rynek wtórny, zgodnie z przepisami § 13 ust. 1 pkt 1 „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). Kategoria ta nie obejmuje papierów udziałowych oraz praw pochodnych.

- 1.10. *Wykazanie nieprawidłowych danych w bilansie Urzędu Gminy za 2015r. (należności od budżetów, pozostałych zobowiązań oraz danych uzupełniających w zakresie umorzenia wartości niematerialnych i prawnych) – str. 13-14 protokołu.*

Bilans jednostki sporządzać na podstawie danych wynikających z prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych, ujmując w nim informacje w zakresie ustalonym w załączniku Nr 5 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., w związku z § 17 ust. 3 pkt 1 tego rozporządzenia.

2. W zakresie budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

2.1. W zakresie dochodów budżetowych:

- 2.1.1. *Niedoręczenie wystawionej decyzji wymiarowej na podatek rolny na 2014 r. i w konsekwencji nieopodatkowanie gruntów – str. 23 protokołu.*

W przypadku nieobecności adresata decyzji w miejscu zamieszkania, decyzje doręczać zgodnie z przepisami art. 150 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613 z późn. zm.).

Opodatkować za 2014 r. podatkiem rolnym użytki rolne, stanowiące własność (współwłasność) osób fizycznych wskazanych w protokole kontroli, zgodnie z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6a ust. 6 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 617).

- 2.1.2. *Opodatkowania podatkiem rolnym i leśnym, jedną decyzją wymiarową, gruntów stanowiących współwłasność i odrębną własność osób fizycznych – str. 23, 24 protokołu.*

Przy opodatkowaniu gruntów stanowiących współwłasność, uwzględniać zasadę, zgodnie z którą stanowią one odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach, stosownie do przepisów art. 3 ust. 5 ustawy o podatku rolnym i art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 374).

Grunty stanowiące odrębną własność osób fizycznych opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji wymiarowych, w związku z przepisami art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku rolnym i art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku leśnym.

- 2.1.3. *Podwójne opodatkowanie użytków rolnych, zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej (podatkiem rolnym i od nieruchomości) – str. 24, 25 protokołu.*

Grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza, opodatkowywać podatkiem od nieruchomości, stawką dla gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, a użytki rolne, niezajęte na prowadzenie tej działalności, opodatkowywać podatkiem rolnym, zgodnie z przepisami art. 1 ustawy o podatku rolnym w związku z art. 2 ust. 2 i art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2016 r., poz. 716).

2.1.4. Opodatkowanie gruntów niezgodnie z ewidencją geodezyjną (przypadki) – str. 25, 26 protokołu.

Doprowadzić do zgodności danych zawartych w ewidencji podatkowej z danymi ewidencji gruntów, mając na uwadze przepisy art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015 r., poz. 520 z późn. zm.).

2.1.5. Niewystawienie bądź niesystematyczne wystawienie tytułów wykonawczych osobom posiadającym zaległości podatkowe (przypadki) oraz niewystawianie tytułów wykonawczych na zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – str. 27-29, 39 protokołu.

Podjąć konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do osób posiadających zaległości podatkowe i z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w związku z przepisami art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r., poz. 599).

Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze, stosownie do przepisów § 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2367). W przypadku gdy zachodzi uzasadnione okolicznościami przypuszczenie, że zobowiązany dobrowolnie wykona obowiązek bez konieczności wszczęcia egzekucji administracyjnej – rozważyć możliwość podjęcia działań informacyjnych, o których mowa w przepisach § 4 tego rozporządzenia.

2.2. W zakresie wydatków budżetowych:

2.2.1. Ustalenie skarbnikowi gminy wynagrodzenia zasadniczego w wysokości przekraczającej maksymalny poziom określony w przepisach, a w konsekwencji wypłacenie – w okresie od czerwca 2014 r. do maja 2015 r. – zawyżonego wynagrodzenia – str. 41-42 protokołu.

Wynagrodzenie zasadnicze skarbnika gminy ustalać w wysokości nieprzekraczającej maksymalnego poziomu tego wynagrodzenia, określonego w III Tabeli, zawartej w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U z 2014 r., poz. 1786).

Rozważyć wyegzekwowanie zawyżonej kwoty wypłaconego wynagrodzenia od osoby odpowiedzialnej za jej ustalenie, na podstawie przepisów działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 z późn. zm.).

2.2.2. Dokonanie wydatku ze środków uzyskanych z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na cel nieprzewidziany w Gminnym Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (zakup komputera za kwotę 2.000 zł przekazany w użyczenie szkole podstawowej prowadzonej przez stowarzyszenie) – str. 47 protokołu.

Dochody z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz z opłat za korzystanie z tych zezwoleń przeznaczać na realizację celów określonych w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminnym programie przeciwdziałania narkomanii, stosownie do przepisów art. 18² pkt 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2016 r., poz. 487 z późn. zm.), w związku z przepisami art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

2.3. W zakresie otrzymanych i udzielonych dotacji:

2.3.1. Ustalenie wysokości dotacji na 2015 r. dla publicznej Szkoły Podstawowej w Wężnicy, prowadzonej przez stowarzyszenie, na uczniów klas III – VI, oddziału przedszkolnego i punktu przedszkolnego na podstawie:

- nieprawidłowo obliczonej wysokości wydatków bieżących, stanowiących podstawę obliczenia dotacji na uczniów szkoły podstawowej, oddziału przedszkolnego i punktu przedszkolnego, w wyniku nieprzeliczenia wydatków wspólnych – ponoszonych na wynagrodzenia dyrektorów, pracowników administracji i obsługi w Zespole Placówek Oświatowych w Terpentynie – proporcjonalnie do liczby uczniów, na których je ponoszono oraz przeliczenia pozostałych wydatków na nieprawidłową liczbę uczniów,*
- nieprawidłowo ustalonych kwot przewidzianych na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy na 2015 r. (co skutkowało zawyżeniem dotacji na uczniów klas III-VI o kwotę 5.846,58 zł) – str. 66-69 protokołu.*

Dotacje dla publicznych szkół, oddziałów przedszkolnych i innych form wychowania przedszkolnego (punktów przedszkolnych) prowadzonych przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego, obliczać zgodnie z przepisami art. 80 ust. 2, 2b i 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r., poz. 2156 z późn. zm.), w tym:

- w wydatkach bieżących, stanowiących podstawę obliczenia dotacji, uwzględniać wszystkie wydatki bieżące ustalone w budżecie gminy ponoszone na funkcjonowanie jednostek oświatowych prowadzonych przez gminę, ustalając ich wysokość na faktyczną (rzeczywistą) liczbę uczniów, na których są ponoszone (przeliczając wydatki „wspólne” proporcjonalnie do liczby uczniów, na których są ponoszone), mając na uwadze przepisy art. 236 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych,
- kwoty przewidziane na jednego ucznia danego typu i rodzaju szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę Dzierzkowice, obliczać jako iloczyn finansowego standardu A podziału subwencji, wskaźnika korygującego Di i właściwych wag, do których przypisany jest dany uczeń, w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w danym roku.

3. W zakresie gospodarki mieniem:

3.1. Nieprawidłowości przy sprzedaży nieruchomości, polegające na:

- *niezawiadomieniu na piśmie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży,*
- *zamieszczeniu w ogłoszeniu o przetargu informacji o prawie jego unieważnienia bez podania przyczyn – str. 72 protokołu.*

Osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadamiać na piśmie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, mając na uwadze prawo do odstąpienia od zawarcia umowy i zatrzymania wadium, w sytuacji gdy osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, przy czym w zawiadomieniu zamieszcza się informację o tym uprawnieniu, stosownie do przepisów art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.).

Nie zamieszczać w ogłoszeniu o przetargu informacji o prawie jego odwołania bez podania przyczyn, mając na uwadze przepisy art. 38 ust. 4 cytowanej ustawy, stosownie do których można odwołać ogłoszony przetarg jedynie z ważnych powodów, niezwłocznie podając informację o jego odwołaniu do publicznej wiadomości, wraz ze wskazaniem w niej przyczyny odwołania przetargu.

Jeżeli uważa Pan, że wśród wniosków zawartych w tym wystąpieniu są takie, które naruszają prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, przysługuje Panu – zgodnie z art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie w ciągu 14 dni od otrzymania tego wystąpienia.

Jednocześnie informuję, że – stosownie do przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – jest Pan zobowiązany zawiadomić Izbę o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub o przyczynach ich niewykonania, w formie pisemnej i elektronicznej (plik w formacie Microsoft Word (*.doc) lub Rich Text Format (*.rtf) na adres: wkgf@lublin.rio.gov.pl), w terminie 30 dni od daty doręczenia Panu tego wystąpienia, mając na uwadze przepisy art. 27 tej ustawy.

Do wiadomości:

Rada Gminy Dzierzkowice

