



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Katowice, 27 kwietnia 2018 r.

Znak:WK-610/7/4/18

Pan
Andrzej Kondziolka
Wójt Gminy
Zebrzydowice

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach: 24 stycznia 2018 r. do dnia 2 marca 2018 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej w Gminie Zebrzydowice, poczynając od 1 stycznia 2014 do dnia 2 marca 2018 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli, podpisanym w dniu 5 marca 2018 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 2016 r. poz. 561).

W zakresie zamówień publicznych:

- *W IV kwartale 2016 r. dokonywano wydatków na realizację zadania w pn. „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach zamieszkałych z obszaru Gminy Zebrzydowice w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.”, pomimo przekroczenia całkowitej wartości umowy ustalonej w wysokości 1.009.125,00 zł.*

Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 poz. 885 z późn. zm.), wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zgodnie z postanowieniami § 3 umowy nr 185/GK-2510.54.2015 z dnia 7 grudnia 2015 r. strony przewidziały, że całkowita wartość umowy nie może przekroczyć kwoty 1.009.125,00 zł brutto. Ustalono cenę za 1 Mg zebranych, przetransportowanych i zagospodarowanych odpadów oraz, że cena usługi obejmuje wszystkie koszty związane z jej realizacją. Rozliczenie miało nastąpić według faktycznie zebranych, przetransportowanych i zagospodarowanych odpadów, z uwzględnieniem ww. ustaleń.

Limit ilości zebranych odpadów został przekroczony w miesiącu październiku 2016 r., kwota wynagrodzenia wykonawcy za miesiące styczeń - październik 2016 r. wyniosła 1.025.316,20 zł.

Umowę kontynuowano, wykonawca wystawił na rzecz zamawiającego faktury VAT z tytułu realizacji umowy za miesiąc październik w kwocie 123.623,46 zł i za miesiąc listopad w kwocie 112.314,81 zł, które opłacono odpowiednio 6 grudnia i 21 grudnia 2016 r.

Przy opłaceniu faktury VAT za październik 2016 r. wydatkowano kwotę wyższą niż wartość wynikająca z ww. umowy o 16.191,20 zł.

W tym okresie nie dokonano zmian umowy w formie pisemnej wymaganej art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 z późn. zm.). Zgodnie z ww. przepisem, umowa wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej.

Dopiero Aneksem Nr 1 z dnia 20 grudnia 2016 r. do ww. umowy dokonano zmiany postanowień § 3 ust. 1 tej umowy regulujących wysokość wynagrodzenia. Zgodnie z ww. postanowieniami umowy strony ustaliły, że całkowita wartość nie może przekroczyć kwoty stanowiącej iloczyn podanej w ofercie ceny jednostkowej za 1 Mg zebranych odpadów i faktycznej ich ilości wynikającej ze sprawozdań w okresie objętym umową.

W wyniku ww. zmiany łączne wynagrodzenie wypłacone wykonawcy za realizację zamówienia wzrosło o kwotę 242.348,20 zł i wyniosło 1.251.473,22 zł.

Pan Andrzej Kondziolka – Wójt Gminy Zebrzydowice uzasadniając zawarcie aneksu wyjaśnił, że: „W umowie 185/GK-2510.54.2015 z dnia 07.12.2015r. pierwotnie całkowita wartość usługi w wysokości 1.009.125,00 zł brutto została wpisana na podstawie wartości oszacowanej do przetargu z roku poprzedniego, uwzględniając ilość odpadów w roku poprzednim oraz WPGO dla województwa śląskiego. Całkowita wartość umowy dokładnie może być jedynie określona po zebraniu wszystkich odpadów zadany rok (okres obejmowania umowy od 01.01.2016 do 31.12.2016r.), jako iloczyn ilości zebranych odpadów razy stawka osiągnięta w przetargu”. Kwotę 1.251.473,22 zł zapłacono na podstawie umowy 185/GK-2510.54.2015 z dnia 07.12.2015r oraz aneksu nr 1 do niniejszej umowy”.

Prowadzenie czynności związanych z kontrolą realizacji zadania oraz jego rozliczeniem należało do Inspektora w Referacie Komunalno-Drogowym, który służbowo podlegał Zastępcy Wójta Gminy Zebrzydowice.

Aneks do umowy podpisany został przez p. Andrzeja Kondziolkę – Wójta Gminy Zebrzydowice, przy kontrasygnacie p. Ireny Klocek – Skarbnika Gminy Zebrzydowice.

Ponadto, Zamawiający przed wypłatą wynagrodzenia dla Wykonawcy nie żądał od wykonawcy informacji: czy podwykonawcy wskazani w umowie brali udział w realizacji zamówienia i w jakiej części oraz czy wykonawca rozliczył się w podwykonawcami za realizację wskazanej ilości zamówienia, w celu ustalenia, czy zachodzą podstawy do zatrzymania odpowiedniej części wynagrodzenia Wykonawcy, aż do czasu udokumentowania zapłaty dla podwykonawcy. Zgodnie z § 5 ust. 5 i ust. 6 umowy nr 185/GK-2510.54.2015 z dnia 7 grudnia 2015 r., w przypadku realizacji usług przez podwykonawcę, wykonawca powinien dołączyć umowę cesji wierzytelności, na mocy której zapłaty wynagrodzenia dla Podwykonawcy dokona bezpośrednio zamawiający. Niespełnienie przez Wykonawcę warunków, o których mowa w § 5 ust. 5 uprawnia zamawiającego według własnego wyboru do zatrzymania odpowiedniej części

wynagrodzenia Wykonawcy, aż do czasu udokumentowania zapłaty dla podwykonawcy lub dokonania bezpośredniej zapłaty należnego mu wynagrodzenia.

W trakcie realizacji zamówienia nie zaszła konieczność dokonania podwójnej płatności na rzecz podwykonawcy i wykonawcy za wykonanie usług.

Faktury VAT wystawione przez wykonawcę z tytułu realizacji ww. umowy zostały sprawdzone pod względem merytorycznym przez Inspektora w Referacie Komunalno-Drogowym, do zadań którego należała realizacja zadań związana z gospodarką odpadami komunalnymi na terenie gminy.

Zgodnie z zapisem § 2 pkt 2 instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 0152 -V/27/10 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 16 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji sprawdzenie dowodu pod względem merytorycznym oznacza również jego sprawdzenie pod względem celowości, gospodarności i legalności.

Wniosek nr 1

Zapewnić prawidłową realizację wydatków z tytułu gospodarki odpadami, w wysokości i terminach wynikających z zawartych umów, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077) w związku z art. 139 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 z późn. zm.).

W zakresie dotacji dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych:

- W ogłoszonym w dniu 20 stycznia 2015 r. otwartym konkursie ofert na realizację zadań w ramach programu współpracy na rok 2015 w zakresie kultury fizycznej i sportu z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przyjęto do realizacji ofertę Ludowego Klubu Sportowego „Kończyce Małe”, która nie zawierała deklaracji o zamiarze odpłatnego bądź nieodpłatnego wykonywania zadania publicznego.

Oferta dotyczyła zadania publicznego z zakresu kultury fizycznej i sportu pn. „szkolenie dzieci i młodzieży z rocznika 2000 (i młodsi) z gminy Zebrzydowice w zakresie piłki nożnej na terenie Kończyce Małych”.

Powyższe było wymagane art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 z późn. zm.).

Zgodnie ze wzorem oferty ustalonym Rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. z 2011 r., Nr 6, poz. 25), deklaracja ta ma postać oświadczenia o pobieraniu/niepobieraniu opłat od adresatów zadania.

Ponadto, w ofercie nie podano informacji wymaganych zgodnie ze wzorem ustalonym w ww. rozporządzeniu w zakresie wskazania dnia do jakiego oferent jest związany ofertą oraz czy podmiot składający ofertę zalega bądź nie zalega z opłaceniem należności z tytułu zobowiązań podatkowych/ składek na ubezpieczenie społeczne.

W dziale X pkt 7a, ww. ogłoszenia o konkursie wskazano, iż warunkiem dopuszczenia do konkursu jest spełnienie wymogów formalnych (określone jako jedno z kryteriów stosowanych przy wyborze ofert).

W § 6 pkt 1c ww. Regulaminu zapisano, iż kontrola formalna dotyczy zgodności zaszłości gospodarczych i opisujących ją dokumentów pod względem zgodności z uregulowaniami prawnymi.

Z wyjaśnień p. Piotra Fojcika – Sekretarza Gminy Zebrzydowice wynika, iż niezaznaczenie właściwych oświadczeń wynikało z niedopatrzania zarówno ze strony Klubu jak i osoby odpowiedzialnej za weryfikację oferty.

Osobą odpowiedzialną za weryfikację oferty pod względem formalnym był sekretarz w komisji do oceny ofert – były Referent w Urzędzie Gminy Zebrzydowice, zgodnie z § 5 pkt 2c zarządzenia Nr SG.0050.62.27.2012 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 6 czerwca 2012 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu dotyczącego trybu postępowania o udzielenie i rozliczenie dotacji dla organizacji pozarządowych i innych podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Piotr Fojcik – Sekretarz Gminy Zebrzydowice.

Oceny ofert dokonali członkowie komisji konkursowej powołanej zarządzeniem Nr SG.0050.30.9.2015 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 18 lutego 2015 r. w sprawie powołania komisji do oceny ofert złożonych w konkursie na realizację zadań z zakresu kultury fizycznej i sportu realizowanych w ramach ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W protokole z dnia 18 lutego 2015 r. komisja konkursowa stwierdziła, iż oferta złożona przez LKS Kończyce Małe jest kompletna. Protokół został podpisany przez członków komisji konkursowej.

Umowę nr ORO-SPS.526.2.2015 podpisał p. Andrzej Kondziołka – Wójt Gminy Zebrzydowice przy kontrasygnacie p. Ireny Klocek – Skarbnika Gminy Zebrzydowice.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Zebrzydowice w zakresie przeprowadzania otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, stosownie do art. 14 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U z 2018 r. poz. 450) oraz postanowień rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25), mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077).

- *W przeprowadzonym otwartym konkursie ofert na realizację zadań w ramach programu współpracy na rok 2015 w zakresie kultury fizycznej i sportu z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ogłoszonym na podstawie zarządzenia*

Nr SG.0050.13.4.2015 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 20 stycznia 2015 r., żądano złożenia wraz z ofertą oświadczeń, których nie przewidziano w załączniku nr 1 do rozporządzenia z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25). Zgodnie z ww. załącznikiem, do składanych ofert przewidziano załączenie w formie załącznika tylko kopii aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego, innego rejestru lub ewidencji.

W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert wskazano, iż do oferty składanej przez podmioty zainteresowane udziałem w konkursie należy załączyć:

- kopię aktualnego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego, innego rejestru lub ewidencji, zgodną ze stanem faktycznym i prawnym, niezależnie od tego, kiedy została wydana;
- oświadczenie o zapoznaniu się z treścią ogłoszenia konkursowego – formularz nr 1;
- oświadczenie potwierdzające, iż złożone dokumenty są zgodne ze stanem faktycznym i prawnym.

W ww. ogłoszeniu zapisano również iż „Wszystkie wymienione dokumenty powinny być dołączone w postaci kserokopii z potwierdzeniem jej zgodności”, a także „Ogłaszający zastrzega sobie prawo do wezwania oferentów do przedstawienia dodatkowych dokumentów”.

Przyczyną żądania oświadczeń nieprzewidzianych powyższym rozporządzeniem od podmiotów ubiegających się o dotację było przyjęcie do stosowania zarządzenia Nr SG.0050.62.27.2012 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 6 czerwca 2012 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu dotyczącego trybu postępowania o udzielenie i rozliczenie dotacji dla organizacji pozarządowych i innych podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w którym zgodnie z załącznikiem nr 1 ww. oświadczenia były wymagane.

Projekt ogłoszenia o konkursie przygotował były Referent w Urzędzie Gminy Zebrzydowice zatrudniony na zastępstwo, który wykonywał zadania w zakresie prowadzenia spraw związanych z kulturą fizyczną w tym m.in. współpracy ze stowarzyszeniami. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Piotr Fojcik – Sekretarz Gminy Zebrzydowice.

Ogłoszenie zostało podpisane przez p. Andrzeja Kondziolkę – Wójta Gminy Zebrzydowice.

Zgodnie z aktualnie obowiązującym rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz. U. z 2016 r., poz. 1300), załącznikami do oferty są:

- harmonogram realizacji zadania publicznego;
- kalkulacja przewidywanych kosztów;
- zatwierdzone sprawozdanie finansowe za rok ubiegły,
- w przypadku gdy oferent nie podlega wpisowi w Krajowym Rejestrze Sądowym – potwierdzona za zgodność z oryginałem kopia aktualnego wyciągu z innego rejestru lub ewidencji, ewentualnie inny dokument potwierdzający osobowość prawną oferenta; nie dotyczy uczniowskich klubów sportowych oraz stowarzyszeń kultury fizycznej nieprowadzących działalności gospodarczej. Odpis musi być zgodny z aktualnym stanem faktycznym i prawnym, niezależnie od tego, kiedy został wydany.
- w przypadku gdy oferent jest spółką prawa handlowego, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego

i o wolontariacie – potwierdzona za zgodność z oryginałem kopia umowy lub statutu spółki.

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Zebrzydowice w zakresie przygotowywania ogłoszeń o otwartych konkursach ofert, stosownie do art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U z 2018 r. poz. 450) oraz postanowień rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań (Dz.U. z 2016 r., poz. 1300), 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 2017 r. poz. 2077).

W zakresie księgowości:

- *W latach 2015 - 2018 do dnia kontroli zaniechano ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Zebrzydowice na koncie 234 – „Pozostałe rozrachunki z pracownikami” operacji gospodarczych dotyczących wydatków bieżących wynikających z faktur zapłaconych gotówką przez pracowników Urzędu Gminy Zebrzydowice, którzy nie pobrali zaliczek do rozliczenia.*

Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w zakładowym planie kont, wprowadzonym zarządzeniem Nr 0152-V/26/10 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 16 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości ze zmianami oraz 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.). Od stycznia 2018 r. zasady funkcjonowania ww. konta zostały uregulowane 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).

Zgodnie z opisem, konto 234 służy do ewidencji należności, roszczeń i zobowiązań wobec pracowników z innych tytułów niż wynagrodzenia. Na stronie Wn konta 234 ujmuje się m.in.: należności od pracowników z tytułu dokonanych przez jednostkę świadczeń odpłatnych. Na stronie Ma konta 234 ujmuje się m.in.: wydatki wyłożone przez pracowników w imieniu jednostki.

Z kolei zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.), konta ksiąg pomocniczych prowadzi się w szczególności m.in. dla: rozrachunków z pracownikami. W myśl art. 20 ust. 1 ww. ustawy, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, natomiast zgodnie z art. 22 ust. 1 ww. ustawy dowody księgowe powinny być rzetelne, zgodne z rzeczywistym przebiegiem operacji.

Ww. zakupy dotyczące dostaw i usług w łącznej kwocie 1.827,00 zł realizowane w okresie od grudnia 2015 r. do stycznia 2018 r. zostały sfinansowane z własnych środków pracowników Urzędu Gminy Zebrzydowice. W raportach kasowych: nr 30 za okres od 28 do 31 grudnia 2015 r., nr 27 za okres od 20 do 30 grudnia 2016 r., za okres od 19 do 29 grudnia 2017 r., nr 1 za okres od 11 do 18 stycznia 2018 r., nr 2 za dzień 19 stycznia 2018 r., nr 3 za okres od 29 do 31 stycznia 2018 r. ujęto faktury VAT wystawione na Gminę Zebrzydowice oraz zwroty środków wypłacone pracownikom Urzędu za dokonane przez nich wydatki, bez pobrania zaliczek w tym celu.

W konsekwencji powyższego, wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym dokonano już po dokonaniu wydatków, z własnych środków przez pracownika Urzędu. Stosownie do art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 poz. 885 z późn. zm.) główny księgowy dokonuje wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Ireny Klocek – Skarbnika Gminy pracownicy dokonując drobnych wydatków, najpierw uzgadniają z działem księgowości czy są środki i otrzymują jej ustną akceptację jeśli jest to zgodne z planem finansowym. Pracownik dokonuje zapłaty z własnych środków, za co otrzymuje zwrot po przedłożeniu faktury. Dotyczy to bardzo znikomej ilości faktur o niskiej wartości, wyłącznie tych, za które nie można dokonać zapłaty bezgotówkowo (przelewem).

W procedurach wewnętrznych nie doprecyzowano szczegółowych zasad udzielania zaliczek pracownikom urzędu.

Zgodnie z § 5 pkt 5 instrukcji w sprawie zasad funkcjonowania gospodarki kasowej w jednostce Urząd Gminy w Zebrzydowicach wprowadzonej załącznikiem nr 1 do zarządzenia Nr SG.120.35.2014 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 18 grudnia 2014 r., „wnioski o wypłatę zaliczek powinny zawierać termin ich rozliczenia, przy czym, nie może on być dłuższy niż 7 dni, od daty pobrania zaliczki.”

Zgodnie z art. 68 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 oraz art. 69 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a jej celem jest zapewnienie m.in. zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi.

Faktury gotówkowe zatwierdził do wypłaty p. Andrzej Kondziolka – Wójt Gminy Zebrzydowice. Zgodnie z art 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki sektora finansów publicznych, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki.

Wniosek nr 4

Zapewnić bieżące dokonywanie zapisów zdarzeń w zakresie rozliczeń z pracownikami w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Zebrzydowicach na podstawie dowodów księgowych, dokumentujących rzeczywisty przebieg operacji gospodarczej, z wykorzystaniem konta 234 do ewidencji pozostałych rozrachunków z pracownikami, stosownie do art. 17 ust. 1 pkt 3, art. 20 ust. 1 i art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395) oraz zasad funkcjonowania ww. konta określonych w zakładowym planie kont oraz 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).

Wniosek nr 5

Rozważyć doprecyzowanie przepisów wewnętrznych dotyczących zasad udzielania zaliczek pracownikom Urzędu Gminy w Zbrośławicach oraz zaprzestać dokonywania wydatków z własnych środków pracownika bez uprzedniego pobrania zaliczki na wydatki z tytułu zakupu dostaw i usług oraz dokonywać wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym, stosownie do art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), mając na uwadze art. 68 ust. 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

- *W latach 2014 - 2018 (do dnia zakończenia kontroli) w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Zebrzydowice niebieżąco ujmowano zmiany w stanie środków trwałych, na koncie 011 „Środki trwałe”, z tytułu nabycia nieruchomości gruntowych na podstawie ostatecznych decyzji komunalizacyjnych.*

Naruszono tym art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn.zm) oraz zasady funkcjonowania konta 011 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 jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.). Tożsame zasady funkcjonowania ww. konta zostały określone w załączniku nr 3 do obowiązującego od 1 stycznia 2018 r. 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. 2017 r. poz. 1911). Zgodnie z powyższymi przepisami oraz zasadami zakładowego planu kont stanowiącego załącznik nr 3 do zarządzenia Nr 0152-V/26/10 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 16 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości ze zmianami, konto 011 służy do ewidencji stanu zwiększeń i zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych służących działalności podstawowej jednostki budżetowej, które nie podlegają ujęciu na kontach 013.

Niebieżące ujmowanie zdarzeń gospodarczych na koncie 011 dotyczyło nabycia z mocy prawa własności nieruchomości na podstawie 8 decyzji wydanych przez Wojewodę Śląskiego. Decyzje ujęto w ewidencji księgowej z opóźnieniem wynoszącym od czterech do sześciu miesięcy od uprawomocnienia się decyzji. Z kolei decyzja nr NWXV.7510.1.132.2015 z dnia 25 października 2017 r. dotycząca działek: 185/10, 185/11, 185/12, 185/13, 185/14, 185/5, 185/6, 185/7, 185/8, 185/9, 206/1, 206/2, która się ostateczna z dniem 17 listopada 2017 r., nie została ujęta w ewidencji księgowej do dnia zakończenia kontroli.

Powyższe wynikało z opóźnienia w wystawianiu dowodu OT dla ww. działek, a w przypadku decyzji nr NWXV.7510.1.132.2015 braku sporządzenia dowodu OT przez Referat Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Mienia Komunalnego oraz braku przekazania informacji w tym zakresie do Referatu Budżetu i Finansów Gminnych celem zaewidencjonowania nieruchomości w księgach rachunkowych urzędu. W kontrolowanej jednostce przyjęto zasadę wystawiania dokumentów OT dopiero po ujawnieniu własności nieruchomości nabytych przez Gminę Zebrzydowice na mocy decyzji Wojewody Śląskiego, w księgach wieczystych.

W procedurach wewnętrznych Urzędu Gminy Zebrzydowice nie ustalono terminu, w jakim pracownik merytoryczny ma przekazać OT do Referatu Budżetów i Finansów Gminnych, celem ujęcia w księgach rachunkowych. W Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych stanowiącej załącznik do zarządzenia Nr 0152 -V/27/10 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 16 września 2010 r. zapisano o sporządzaniu dowodu „Przyjęcie środka trwałego” według potrzeb.

Stwierdzono również, że działki nr 185/10, 185/11, 185/12, 185/13, 185/14, 185/5, 185/6, 185/7, 185/8, 185/9, 206/1, 206/2 ujęte w decyzji nr NWXV.7510.1.132.2015 Wojewody Śląskiego z dnia 25 października 2017 r. nie zostały wykazane na dzień 31.12.2017 r. w gminnym zasobie nieruchomości.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Mienia Komunalnego, nieruchomości objęte powyższą decyzją nie zostały ujęte w gminnym zasobie nieruchomości z uwagi na to, że do chwili obecnej Gmina Zebrzydowice nie została ujawniona w księdze wieczystej jako właściciel tych gruntów i Referat Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Mienia Komunalnego Urzędu Gminy Zebrzydowice nie wydał dla nich dowodu OT.

Powyższe miało również wpływ na nieprawidłowe przeprowadzenie inwentaryzacji gruntów metodą weryfikacji według stanu na ostatni dzień grudnia 2017 r., bowiem inwentaryzacja gruntów nie wykazała różnic. Na zestawieniu zbiorczym mienia komunalnego Gminy Zebrzydowice na dzień 31 grudnia 2017 r., podpisanym przez Inspektora w Referacie Budżetów i Finansów Gminnych oraz Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Mienia Komunalnego, widniała adnotacja o dokonaniu weryfikacji z Referatem Gospodarki Przestrzennej. W zestawieniu tym nie ujęto wartości ww. 12 działek z decyzji nr NWXV.7510.1.132.2015.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację gruntów drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Odpowiednim dokumentem podlegającym porównaniu z ewidencją księgową powinien być dokument źródłowy, a więc decyzja Wojewody Śląskiego o nabyciu z mocy prawa własności nieruchomości.

W myśl § 6 ust. 6 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r., inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego zasobu nieruchomości.

Stosownie do zapisów Instrukcji w sprawie trybu i zasad przeprowadzania oraz rozliczania inwentaryzacji w jednostce Urząd Gminy w Zebrzydowicach stanowiącej załącznik nr 3 do zarządzenia Nr 0152-V/27/10 Wójta Gminy w Zebrzydowice z dnia 16 września 2010 r., inwentaryzacja w drodze porównania danych zapisanych w księgach jednostki z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji realnej wartości tych składników, dotyczy m.in.

gruntów. Porównanie stanu zapisów w księgach z dokumentami ma na celu zweryfikowanie stanu wynikającego z dokumentacji ze stanem ewidencyjnym aktywów i pasywów niepodlegających spisowi z natury. W instrukcji tej zapisano także: grunty inwentaryzuje się poprzez porównanie danych księgowych z odpowiednimi dokumentami z ewidencji zasobu nieruchomości. Termin inwentaryzacji tych składników ustalono na dzień bilansowy każdego roku. W instrukcji inwentaryzacyjnej nie wskazano sposobu udokumentowania przeprowadzenia inwentaryzacji gruntów w drodze weryfikacji.

Ponadto kierownik jednostki nie wydał zarządzenia w sprawie przeprowadzenia rocznej inwentaryzacji składników majątkowych drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami.

W myśl art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, rachunkowość jednostki obejmuje m.in. okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów. Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy, kierownik jednostki, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy, kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości.

Osobą odpowiedzialną za całość spraw związanych z komunalizacją nieruchomości i wystawianie dowodów OT i przekazywanie ich do Referatu Budżetów i Finansów Gminnych, ujmowanie nieruchomości w gminnym zasobie nieruchomości był Kierownik Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Mienia Komunalnego.

Nadzór w tym zakresie sprawował p. Karol Sitek – Zastępca Wójta Gminy Zebrzydowice. Zadania w zakresie dokonywania operacji gospodarczych w ewidencji księgowej Urzędu należały do obowiązków pracowników Referatu Budżetów i Finansów Gminnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Irena Klocek – Skarbnik Gminy Zebrzydowice.

Wniosek nr 6

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Mienia Komunalnego Urzędu Gminy w Zebrzydowicach w zakresie wystawiania dowodów OT z tytułu nabycia nieruchomości gruntowych w drodze komunalizacji oraz terminowego przekazywania do Referatu Budżetów i Finansów Gminnych w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych na koncie 011, stosownie do 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) oraz zasad funkcjonowania konta 011 zawartych 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), mając na uwadze art. 68 ust. 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Zebrzydowicach w zakresie prawidłowego przeprowadzania inwentaryzacji gruntów w drodze

weryfikacji, przygotowania projektu zarządzenia w sprawie rocznej inwentaryzacji składników majątkowych, stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395), mając na uwadze art.4 ust. 3 pkt 3, art. 4 ust. 5 tej ustawy, zapisy instrukcji inwentaryzacyjnej oraz § 8 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911) oraz art. 68 ust. 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

Wniosek nr 8

Rozważyć uszczegółowienie:

- instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych w Urzędzie Gminy w Zebrzydowicach w zakresie wskazania terminu w jakim pracownik merytoryczny ma sporządzić dowody OT dotyczące nabycia gruntów oraz terminu przekazania do Referatu Budżetów i Finansów Gminnych,
- instrukcji w sprawie trybu i zasad przeprowadzania oraz rozliczania inwentaryzacji w zakresie organizacji i sposobu udokumentowania przeprowadzenia inwentaryzacji gruntów w drodze weryfikacji, mając na uwadze art. 10 ust. 2, art. 26 ust. 1 pkt 3, art. 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395) oraz art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

- *W latach 2015 - 2017 nieprawidłowo przeprowadzono inwentaryzację aktywów i pasywów ujętych w księgach Urzędu Gminy w Zebrzydowicach, co polegało na:*
 - *zinwentaryzowaniu należności od osób prowadzących księgi rachunkowe metodą weryfikacji sald, zamiast uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic za lata 2015 - 2017,*
 - *zaniechaniu przeprowadzenia inwentaryzacji w drodze weryfikacji, jej rozliczenia i udokumentowania w zakresie aktywów i pasywów ujętych w księgach Urzędu Gminy za lata 2015 - 2017, na kontach: 226 „Długoterminowe należności budżetowe”, 225 „Rozrachunki z budżetami”, 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, 223 „Rozliczenie wydatków budżetowych”, 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich”, 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”, 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń”, 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, 240 „Pozostałe rozrachunki”, 245 „Wpływy do wyjaśnienia”, 290 „Odpisy aktualizujące należności”, 300 „Rozliczenie zakupu”, 800 „Fundusz jednostki”, 840 „Rezerwy i rozliczenia międzyokresowe przychodów”, 851 „Zakładowy fundusz świadczeń socjalny”, 860 „Wynik finansowy”.*
- Powyższym naruszono art. 26 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami należności inwentaryzuje się drogą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanego w księgach rachunkowych jednostki stanu tych aktywów oraz*

wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic. Ponadto, należności spornych i wątpliwych, należności i zobowiązań wobec osób nieprowadzących ksiąg rachunkowych, z tytułów publicznoprawnych, a także aktywów i pasywów niewymienionych w pkt 1 i 2 oraz wymienionych w pkt 1 i 2, jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – dokonuje się drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

Na potrzeby inwentaryzacji nie uzyskano potwierdzeń sald należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe z tytułu refaktur za media lub należności powstałych w wyniku zmniejszenia kosztów na podstawie korekt faktur:

- na dzień 31 grudnia 2015 r. od 8 podmiotów na kwotę 8.055,20 zł;
- na dzień 31 grudnia 2016 r. od 1 podmiotu na kwotę 318,82 zł;
- na dzień 31 grudnia 2017 r. od 7 podmiotów na kwotę 3.760,58 zł.

Zaniechanie prawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji do konta 221, skutkowało tym, że w księgach Urzędu Gminy (do dnia kontroli) prowadzono konto 221-11-1 „Czynsz za mienie komunalne”, z nierealnym saldem, które w poszczególnych latach na dzień 31 grudnia wynosiło: w 2015 r. – 16.405,33 zł, w 2016 r. – 16.402,92 zł, w 2017 r. – 16.406,68 zł.

Przyjmowanie do sprawozdań niezweryfikowanych sald przyczyniło się do zawyżenia wartości pozycji B.II.4 – „Pozostałe należności” w bilansach Urzędu Gminy Zebrzydowice sporządzonych za 2015 r. o kwotę 16.405,33 zł oraz za 2016 r. o kwotę 16.402,92 zł.

Pani Irena Klocek – Skarbnik Gminy Zebrzydowice wyjaśniła, że nie wystąpiono do kontrahentów o pisemne potwierdzenia sald należności od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe przez przeoczenie. Inwentaryzację tych sald przeprowadzono metodą weryfikacji. Z kolei, saldo konta 221-11-1 dotyczące czynszu dzierżawnego za grunty będące własnością mienia komunalnego Gminy Zebrzydowice wynikało z błędnej transmisji kwot pomiędzy programami księgowymi (transmisja z Rejestru opłat – kwota ta nie powinna się pojawić na koncie). W trakcie kontroli dokonano korekty poprzez wyksięgowanie z kont 800-1 (Fundusz jednostki) oraz 221-11-1 w celu uzgodnienia weryfikacji ww. konta.

Przyczyną nieprawidłowego przeprowadzenia inwentaryzacji lub jej braku w powyżej opisanym zakresie było m.in. zaniechanie zarządzenia jej przeprowadzenia przez kierownika jednostki p. Andrzeja Kondziolki – Wójta Gminy Zebrzydowice oraz wyznaczenia osób, które miały ją przeprowadzić.

Skutkiem zaniechania powołania komisji inwentaryzacyjnej było także przeprowadzenie w latach 2015 - 2016 inwentaryzacji kasy przez kasjera. Zatwierdzenia arkuszy spisowych z przeprowadzonej inwentaryzacji kasy dokonała p. Irena Klocek – Skarbnik Gminy Zebrzydowice.

Zgodnie z § 7 pkt 2 instrukcji w sprawie zasad funkcjonowania gospodarki kasowej w jednostce Urząd Gminy w Zebrzydowicach wprowadzonej zarządzeniem Nr SG.120.35.2014 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 18 grudnia 2014 r., na potrzeby dokonania inwentaryzacji kasy skład zespołu spisowego określa kierownik jednostki. Stosownie do zapisu instrukcji inwentaryzacyjnej, Wójt Gminy, na wniosek Skarbnika Gminy, powołuje Komisję inwentaryzacyjną, w tym jej przewodniczącego i członków komisji i określa jego kompetencje oraz zarządza przeprowadzenie inwentaryzacji.

W myśl art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości, rachunkowość jednostki obejmuje m.in. okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów. Na podstawie art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę powinno być stwierdzone w formie pisemnej.

Zgodnie z wyjaśnieniami p. Andrzeja Kondziołki – Wójta Gminy, za przygotowanie zarządzeń w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji w Urzędzie Gminy Zebrzydowice odpowiedzialność ponosili: były pracownik Referatu Budżetów i Finansów Gminnych oraz Inspektor w Referacie Budżetów i Finansów Gminnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Irena Klocek – Skarbnik Gminy Zebrzydowice.

Wniosek nr 9

Przeprowadzić w sposób rzetelny inwentaryzację aktywów i pasywów ujętych w księgach Urzędu Gminy Zebrzydowice z zastosowaniem metod wynikających z art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz dokumentować jej wyniki zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395), a także stosownie do postanowień Instrukcji w sprawie trybu i zasad przeprowadzania oraz rozliczania inwentaryzacji w jednostce Urząd Gminy w Zebrzydowicach stanowiącej załącznik nr 3 do zarządzenia Nr 0152-V/27/10 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 16 września 2010 r., mając na uwadze art. 68 ust. 2 pkt 1 3,4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

- *W latach 2015 - 2018 do dnia kontroli zaniechano ujmowania na koncie pozabilansowym 999 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” w księgach Urzędu Gminy w Zebrzydowicach, planowanych wydatków z tytułu obsługi długu, stanowiących wartość odsetek od zaciągniętych pożyczek w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska. Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. konta określonymi w zakładowym planie kont, wprowadzonym zarządzeniem Nr 0152-V/26/10 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 16 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości ze zmianami oraz 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. Nr 128, poz. 861 z późn. zm.). Zgodnie z zasadami opisanymi w załączniku nr 3 do obowiązującego od 1 stycznia 2018 r. 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), konto 999 służy do ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych przyszłych lat.*

Odsetki od pożyczek wynikające z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077) na podstawie danych wykazanych w Wieloletniej Prognozie Finansowej, uchwalonej łącznie z budżetem Gminy Zebrzydowice na 2017 r. uchwałą Nr XXX/311/17 Rady Gminy Zebrzydowice z dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Zebrzydowice wynosiły w latach 2018 – 2024 łącznie 365.000,00 zł. Z czego, na dzień kontroli, do spłaty odsetek na obsługę długu w 2018 r. przypadało 110.000,00 zł, zaś wydatki lat następnych tj. 2019-2024, podlegające ujęciu na koncie 999 wynosiły 255.000,00 zł.

W trakcie kontroli przedłożono kontrolującemu dowody PK o numerach 0000003714 – 0000003720 z datą zapisu na dzień 31 grudnia 2017 r., którymi ujęto w księgach na koncie pozabilansowym wartość kosztów obsługi długu, stanowiących wydatek z planu finansowego Urzędu Gminy w latach następnych.

Obowiązki w zakresie ewidencjonowanie operacji na koncie 999 należały do Referenta w Referacie Budżetów i Finansów Gminnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Irena Klocek – Skarbnik Gminy Zebrzydowice.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór na pracownikami Referatu Budżetów i Finansów Gminnych Urzędu Gminy w Zebrzydowicach w zakresie prowadzenia pozabilansowej ewidencji na koncie 999, stosownie do zasad funkcjonowania ww. konta wynikających z załącznika 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) oraz zakładowego planu kont, 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 2017 r., poz. 2077).

- *W okresie od stycznia do listopada 2016 r. oraz od stycznia do listopada 2017 r., a także w styczniu 2018 r. w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Zebrzydowice ujmowano do nieprawidłowego okresu sprawozdawczego koszty wynikające z faktur za odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.) oraz zapisami w polityce rachunkowości. Stosownie do powyższego przepisu ustawy do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości, najkrótszym okresem sprawozdawczym jest miesiąc. W polityce rachunkowości zapisano zasadę ujmowania w księgach rachunkowych danego miesiąca zobowiązań dotyczących poniesionych kosztów w danym miesiącu z datą wpływu faktury do jednostki do 5-go dnia następnego miesiąca kalendarzowego (włącznie) – ze względu na termin złożenia sprawozdania Rb-28S (do 10-go każdego miesiąca), za wyjątkiem miesiąca grudnia, w którym ujmuje się zobowiązania dotyczące grudnia z datą wpływu faktury do 31 stycznia (włącznie) następnego roku.*

Faktury za zobowiązanie dotyczące danego miesiąca ujmowane były w księgach w miesiącu zapłaty tj. od jednego do dwóch miesięcy po okresie, którego dotyczyły. Ponadto powyższe miało także wpływ na wysokość zobowiązań wykazanych w jednostkowych sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego sporządzonych na podstawie ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy w Zebrzydowicach. Z powodu nieprawidłowego ujęcia w księgach rachunkowych Urzędu Gminy kosztów za odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów, dane dotyczące zobowiązań zostały zaniżone o kwoty, które ujęto w kolejnych miesiącach, w których dokonano zapłaty za zobowiązania. W czerwcu 2016 r. zaniżono zobowiązania o kwotę 75.918,49 zł, w 2017 r. zaniżono zobowiązania w marcu o kwotę 128.130,68 zł, w czerwcu o kwotę 87.550,66 zł.

Obowiązki w zakresie kwalifikowania kosztów do odpowiedniego okresu sprawozdawczego należały do Referenta w Referacie Budżetu i Finansów Gminnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Irena Klocek – Skarbnik Gminy Zebrzydowice.

Wniosek nr 11

Prowadzić bieżąco księgi rachunkowe Urzędu Gminy Zebrzydowice poprzez ujmowanie kosztów do właściwego okresu sprawozdawczego, stosownie do art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395) celem prawidłowego wykazania wysokości faktycznych zobowiązań w sprawozdaniach Rb-28S, mając na uwadze art. 68 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

- Na dzień otwarcia ksiąg rachunkowych w latach 2015 - 2017 w księgach Urzędu Gminy Zebrzydowice stany pasywów na poszczególnych kontach wykazano w kwotach innych od występujących na dzień ich zamknięcia odpowiednio w 2014 r., 2015 r. i 2017 r. Naruszono tym art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło kont księgi głównej jednostki urzędu: 800 – „Fundusz jednostki” oraz 860 – „Wynik finansowy”. Błędnie wprowadzono bilanse otwarcia ww. kont, które wykazywały salda zarówno po stronie WN i MA. Zgodnie z zasadami funkcjonowania ww. kont zawartymi 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. Nr 128, poz. 861 z późn.zm), konto 800 wykazuje na koniec roku saldo Ma, które oznacza stan funduszu jednostki, zaś saldo WN konta 860 oznacza stratę netto, a saldo MA zysk netto. Tożsame zasady funkcjonowania ww. kont obowiązywały również w załączniku nr 3 do zarządzenia Nr 0152-V/26/10 Wójta Gminy Zebrzydowice z dnia 16 września 2010 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości ze zmianami.

Od stycznia 2018 r. zasady funkcjonowania ww. kont zostały określone 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). Zgodnie

z powyższym rozporządzeniem, w opisie konta 800 wprowadzono zapis, iż saldo konta 800 oznacza stan funduszu.

Do powstania nieprawidłowości przyczyniło się błędne ustawienie konfiguracji kont 800 i 860 w systemie FK Rekord oraz techniczne księgowanie zdarzeń przez dwóch różnych pracowników Referatu Budżetów i Finansów Gminnych w dwóch oddziałach, tj. w dochodach i wydatkach.

Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej należały do Inspektora oraz Referenta w Referacie Budżetów i Finansów Gminnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Irena Klocek – Skarbnik Gminy Zebrzydowice.

Wniosek nr 12

Zapewnić prawidłowe prowadzenie ewidencji księgowej kont 800, 860, stosownie do wymogów art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r., poz. 395) oraz zasad funkcjonowania ww. kont zawartych 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), jak również zasad przyjętych w polityce rachunkowości oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Budżetów i Finansów Gminnych w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej Urzędu, mając na uwadze wymogi 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie nieruchomości:

- *W przeprowadzonych w latach 2015 - 2016 przetargach ustnych na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Gminy Zebrzydowice, zaniechano zamieszczenia, w zawiadomieniach o miejscu i terminie zawarcia umów sprzedaży, skierowanych do osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości, informacji o uprawnieniu organizatora, polegającym na zatrzymaniu wadium w przypadku, gdy osoba ustalona jako nabywca nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy. Było to niezgodne z art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 z późn. zm.).*

Powyższe dotyczyło:

- *zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży z dnia 10 grudnia 2015 r. nieruchomości gruntowej niezabudowanej o nr 166/13,*
- *zawiadomienia o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży z dnia 28 kwietnia 2016 r. nieruchomości gruntowej niezabudowanej o nr 2198/1.*

W ww. przypadkach nie zaistniały przesłanki do zatrzymania wadium.

Zadania związane z przygotowaniem projektu zawiadomienia należały do Kierownika Referatu Gospodarki Przestrzennej, Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Mienia

Komunalnego. Nadzór w tym zakresie sprawował p. Karol Sitek – Zastępca Wójta Gminy Zebrzydowice.

Zawiadomienie z 2015 r. podpisał p. Karol Sitek – Zastępca Wójta Gminy Zebrzydowice, natomiast zawiadomienie z 2016 r. podpisał p. Andrzej Kondziolka – Wójt Gminy Zebrzydowice.

Wniosek nr 13

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Zebrzydowice w zakresie ujmowania w zawiadomieniach o miejscu i terminie zawarcia umów sprzedaży informacji wynikających z do art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r., poz. 121 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 ust. 1 oraz art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077).

W zakresie dochodów budżetowych:

- *W latach od 2014 r. do dnia zakończenia kontroli, nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania od najemców gminnych nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą, nieterminowo regulujących należności z tytułu czynszu, zwrotu równowartości kwoty 40 euro przeliczonej na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne, stanowiącej rekompensatę za koszty odzyskiwania należności. Było to niezgodne z art. 10 ust. 1 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 403 z późn. zm.).*

Powyższe dotyczyło 3 kontrahentów, którym wystawiono 25 faktur za najem nieruchomości gminnych na łączną kwotę 9.723,42 zł. Zwłoka w zapłacie należności wynikających z faktur wynosiła od 1 do 15 dni. W jednostce nie wprowadzono procedur w zakresie czynności związanych z dochodzeniem ww. rekompensaty za koszty odzyskiwania należności.

Żadnemu z pracowników Urzędu Gminy Zebrzydowice nie powierzono w formie pisemnej obowiązków z tytułu egzekwowania ww. należności.

Wniosek nr 14

Przeanalizować terminy płatności należności cywilnoprawnych przez kontrahentów prowadzących działalność gospodarczą, a w przypadku nieterminowych wpłat podjąć działania w celu dochodzenia należności, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 684) oraz powierzyć obowiązki z tytułu egzekwowania należności z tego tytułu pracownikom Urzędu Gminy Zebrzydowice, mając na uwadze art. 68 oraz art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077).

W zakresie rozliczeń z jednostkami:

- *W latach 2017 - 2018 do dnia kontroli, dokonano zwrotu do samorządowego zakładu budżetowego Gminnego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Zebrzydowicach, środków finansowych wynikających z rozliczenia podatku od towarów i usług, pomimo że Rada Gminy Zebrzydowice nie ustaliła zasad przekazywania tego zwrotu.*

Naruszono tym art. 24 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 1454 z późn. zm.). Zgodnie z powyższym przepisem, jeżeli organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego przewiduje przekazywanie środków finansowych wynikających z rozliczenia podatku od towarów i usług, samorządowemu zakładowi budżetowemu utworzonemu przed dniem wejścia w życie ww. ustawy, organ ten określi zasady ustalania i przekazywania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego tych środków, nie później niż przed dniem przekazania tych środków.

Zwrotu podatku VAT do Gminnego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Zebrzydowicach dokonano w 2017 r. w kwocie 204.524,31 zł oraz w 2018 r. w kwocie 94.825,31 zł.

Ponadto w 2017 r. dokonano zwrotu bez podstawy prawnej podatek VAT jednostkom budżetowym: Szkole Podstawowej w Kaczycach w kwocie 419,00 zł oraz Szkole Podstawowej w Kończycach Małych w kwocie 29,27 zł.

Decyzje o zwrocie podatku VAT podjęli: p. Irena Klocek – Skarbnik Gminy Zebrzydowice oraz p. Andrzej Kondziołka – Wójt Gminy Zebrzydowice.

Zwrotu podatku VAT jednostkom organizacyjnym dokonano na podstawie zarządzenia Wójta Gminy Zebrzydowice Nr SG.0050.199.56.2016 z dnia 21 listopada 2016 r. w sprawie określenia scentralizowania zasad rozliczeń podatku VAT przez Gminę Zebrzydowice.

W trakcie kontroli, w dniu 27 lutego 2018 r. Rada Gminy Zebrzydowice uchwałą Nr XXXI/333/18 określiła zasady ustalania i przekazywania środków finansowych, wynikających z rozliczenia podatku od towarów i usług samorządowego zakładu budżetowego Gminy Zebrzydowice.

Projekty ww. zarządzenia oraz uchwały przygotowała Inspektor Referatu Budżetów i Finansów Gminnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Irena Klocek – Skarbnik Gminy. Zgodnie z art. 30 ust.2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.) zadania w zakresie przygotowania projektów uchwał rady gminy należały do Wójta Gminy.

Wniosek nr 15

Dokonywać zwrotu środków finansowych do samorządowego zakładu budżetowego Gminnego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Zebrzydowicach wynikających z rozliczenia podatku od towarów i usług na podstawie uchwały Nr XXXI/333/18 Rady Gminy Zebrzydowice z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie zasad ustalania i przekazywania środków finansowych, wynikających z rozliczenia podatku od towarów i usług samorządowego zakładu budżetowego

Gminy Zebrzydowice, stosownie do art. 24 ustawy z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych zasadach rozliczeń podatku od towarów i usług oraz dokonywania zwrotu środków publicznych przeznaczonych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 280).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), 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 wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach
Daniel Kołodziej