



PREZES
REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ
W KATOWICACH

Znak: WK-610/3/4/18

Katowice, 2 maja 2018 r.

Pan
Adam Szmukier
Wójt Gminy
Włodowice

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 18 stycznia do 7 marca 2018 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Włodowice za okres od 1 stycznia 2013 r. do 7 marca 2018 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 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 księgowości i sprawozdawczości:

- *W zakładowym planie kont dla Urzędu Gminy Włodowice przyjętym zarządzeniem Nr 4/KJ/2018 Wójta Gminy Włodowice z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Zakładowego Planu Kont oraz szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości dla Urzędu Gminy Włodowice i budżetu Gminy Włodowice nie wskazano:*
 - *w opisie sposobu prowadzenia ewidencji szczegółowej do konta 011 – „Środki trwałe”, że ewidencja ta prowadzona jest w sposób umożliwiający ustalenie wartości początkowej poszczególnych obiektów środków trwałych;*
 - *w opisie funkcjonowania konta 139 – „Inne rachunki bankowe”, że zapisy na tym koncie 139 są dokonywane na podstawie dokumentów bankowych.*

Powyższe było wymagane zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 października 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).

Uzupełnienia zakładowego planu kont dla Urzędu Gminy Włodowice o ww. informacje w opisie funkcjonowania konta 011 i konta 139 dokonano w trakcie kontroli zarządzeniem

Nr 11/KJ/2018 Wójta Gminy Włodowice z dnia 26 lutego 2018 r. w sprawie zmian do zarządzenia Nr 4/KJ/2018 Wójta Gminy Włodowice z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Zakładowego Planu Kont oraz szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości dla Urzędu Gminy Włodowice i budżetu Gminy Włodowice.

Zadania w zakresie przygotowania projektu przyjętych zasad rachunkowości oraz zakładowego planu kont należały do p. Katarzyny Kochman – Skarbnika Gminy Włodowice.

- Do dnia kontroli, zaniechano określenia w przyjętych zasadach (polityce) rachunkowości jednostki, ustalonych zarządzeniem Nr 27/KJ/2014 Wójta Gminy Włodowice z dnia 30 czerwca 2014 r. ze zmianami, a następnie zarządzeniem Nr 4/KJ/2018 Wójta Gminy Włodowice z dnia 25 stycznia 2018 r., metod wyceny dla środków trwałych otrzymanych nieodpłatnie, w drodze decyzji właściwego organu w przypadku gdy w dokumentacji stwierdzającej nabycie ich własności nie została wskazana ich wartość. Metod tych nie określono również w obowiązującej w Urzędzie Gminy Włodowice Instrukcji gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie wprowadzonej zarządzeniem Nr 29/KJ/2014 z dnia 30 czerwca 2014 r. (ze zmianami).*

Ustalono, że Gmina Włodowice nabyła w latach 2016 -2017 własność nieruchomości z mocy prawa w drodze decyzji administracyjnych, których wartość nie została określona w decyzji. Wyceny tych nieruchomości w celu ujęcia ich wartości w ewidencji księgowej dokonano zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Włodowice na podstawie orientacyjnej ceny wolnorynkowej dla danego typu gruntów, tj. według ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu.

Powyższe było niezgodne z art. 4 ust. 1 i ust. 3 pkt 4 oraz art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 z późn. zm.). Stosownie do wskazanych przepisów, 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.

W trakcie kontroli uregulowano sposób wyceny środków trwałych otrzymanych nieodpłatnie w drodze decyzji właściwego organu w Instrukcji gospodarki majątkiem trwałym, inwentaryzacji majątku i zasad odpowiedzialności za powierzone mienie poprzez zmianę ww. Instrukcji wprowadzoną zarządzeniem Wójta Gminy Włodowice Nr 12/KJ/2018 z dnia 26 lutego 2018 r.

Zadania w zakresie opracowania projektów przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową Urzędu Gminy Włodowice należały do p. Katarzyny Kochman – Skarbnika Gminy Włodowice.

- W latach 2015 - 2017 zaniechano bieżącego ewidencjonowania w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Włodowice zmian w stanie środków trwałych na koncie 011 „Środki trwałe” w grupie 0 „Grunty”. Naruszono tym art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy*

z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r., poz. 1047 z późn. zm.). Zgodnie z powyższymi 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.

Naruszono tym również 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. z 2013 r. poz. 289 z późn. zm.), jak również w planie kont wprowadzonym zarządzeniem Nr 27/KJ/2014 Wójta Gminy Włodowice z dnia 30 czerwca 2014 r. ze zmianami.

Tożsame zapisy dotyczące funkcjonowania konta 011 zostały uregulowane w obowiązującym od 1 stycznia 2018 r. planie kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, stanowiącym załącznik 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).

Powyższe dotyczyło nieruchomości:

➤ położonych w Zdowie, oznaczonych jako działki: nr 44, nr 99, nr 221 (km. 2) nr 221 (km. 6), nr 221 (km. 7), nr 540, nr 552, nr 563 (km. 5), nr 563 (km. 9), nr 608, nr 1369/1, nr 1420, nabytych na podstawie decyzji Wojewody Śląskiego z 21 listopada 2016 r., która stała się ostateczna 9 grudnia 2016 r. Środki trwale ujęto w księgach rachunkowych 2017 r. w ewidencji konta 011 pod datą 26 stycznia 2017 r. na podstawie dowodów księgowych OT wystawionych również 26 stycznia 2017 r.;

➤ położonych we Włodowicach, oznaczonych jako działki: nr 3933/2, nr 4005/2, nr 6619/3, nr 6721/2, nabytych na podstawie decyzji Wojewody Śląskiego z 23 września 2013 r., podtrzymanej Decyzją Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej w Warszawie z 10 grudnia 2015 r., która stała się ostateczna z dniem wydania. Środki trwale ujęto w księgach rachunkowych 2017 r. w ewidencji konta 011 pod datą 26 stycznia 2017 r. na podstawie dowodów księgowych OT wystawionych również 26 stycznia 2017 r.;

➤ położonych w Hucisku oznaczonych jako: działka nr 164/23 nabyta na podstawie decyzji Wójta Gminy Włodowice z dnia 16 lutego 2017 r. oraz działka nr 178/1 i działka nr 272/1 nabytych na podstawie decyzji Wójta Gminy Włodowice z dnia 17 lutego 2017 r. Decyzje stały się ostateczne w dniu 10 kwietnia 2017 r. Środki trwale ujęto w księgach rachunkowych 2017 r. w ewidencji konta 011 pod datą 31 sierpnia 2017 r. na podstawie dowodów księgowych OT wystawionych 30 sierpnia 2017 r.

Na skutek powyższego, wartość nabytych ww. środków trwałych na podstawie decyzji Wojewody Śląskiego z dnia 23 września 2013 r., podtrzymanej Decyzją Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej z 10 grudnia 2015 r. oraz decyzji Wojewody Śląskiego z dnia 21 listopada 2016 r., nie została zaprezentowana w bilansach jednostki Urzędu Gminy Włodowice odpowiednio na dzień 31 grudnia 2015 r. oraz na dzień 31 grudnia 2016 r.

Zgodnie z treścią instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo- księgowych w Urzędzie Gminy Włodowice wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy Włodowice Nr 28/ KJ/2014 z 30 czerwca 2014 r. z późn. zm., bez względu na rodzaj dokumentu należy zawsze dążyć, aby ich obieg odbywał się najkrótszą drogą. W tym celu należy stosować zasady obiegu dowodów księgowych, m.in. zasadę terminowości: przestrzeganie terminu przekazania dokumentów pomiędzy ogniwami, skrócenie do minimum czasu przetwarzania dokumentów przez poszczególne ogniwa.

W trakcie kontroli wyjaśniono m.in., że późniejsze wystawienie dowodów OT wynikało z przyjętej zasady, że sporządzanie i przekazywanie dowodów przyjęcia środka trwałego z Referatu Gospodarki Gruntami Rolnictwa i Ochrony Środowiska do Referatu Finansowo-Księgowego, celem ujęcia ich w księgach rachunkowych następuje dopiero po ujawnieniu prawa własności nieruchomości w ewidencji gruntów prowadzonej przez Starostwo Powiatowe.

Zadania w zakresie wystawiania dowodów OT, należały do obowiązków Kierownika Referatu Gospodarki Gruntami Rolnictwa i Ochrony Środowiska.

Zadania w zakresie ujmowania operacji gospodarczych w ewidencji księgowej Urzędu w zakresie środków trwałych należały do pracowników Referatu Finansowo-Księgowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Katarzyna Kochman – Skarbnik Gminy Włodowice.

Wniosek nr 1

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Włodowice w zakresie terminowego sporządzania dokumentów księgowych OT dotyczących nabycia nieruchomości w celu bieżącego ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych, stosownie do art. 20 ust. 1 i 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.) oraz zasad funkcjonowania konta 011 określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911), jak i zakładowym planie kont wprowadzonym zarządzeniem Nr 4/KJ/2018 Wójta Gminy Włodowice z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Zakładowego Planu Kont oraz szczególnych zasad prowadzenia rachunkowości dla Urzędu Gminy Włodowice i budżetu Gminy Włodowice, mając na uwadze zasady określone w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo - księgowych w Urzędzie Gminy Włodowice 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 zakresie wymiaru podatku od nieruchomości:

- *W latach 2013 - 2016 na informacjach o gruntach, nieruchomościach i obiektach budowlanych złożonych w Urzędzie Gminy Włodowice przez podatników będących osobami fizycznymi o nr kont: 1558, 3543, 3456, 3581, 3589 nie zamieszczono potwierdzeń dokonania ich sprawdzenia przez pracowników działających w imieniu organu podatkowego. Adnotacje organu podatkowego o dokonaniu czynności sprawdzających*

mających na celu sprawdzenie terminowości składania deklaracji, stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami były wymagane art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazanymi przepisami, organy podatkowe pierwszej instancji, dokonują czynności sprawdzających, mających na celu: sprawdzenie terminowości: składania deklaracji, wpłacania podatków, stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów wymienionych w pkt 1, ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności z przedstawionymi dokumentami.

Ponadto stwierdzono, że na informacjach złożonych przez ww. podatników nie zamieszczono dat ich wpływu do Urzędu, a informacje podatników o nr kont: 1558, 3543, 3456 zostały złożone do Referatu Finansowo-Księgowego z pominięciem zarejestrowania ich przez punkt kancelaryjny. Powyższe było niezgodne z procedurami określonymi w § 40 oraz § 42 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67).

Zadania w zakresie dokonywania czynności sprawdzających informacje podatkowe, prowadzenia dokumentacji dotyczących podatków należały do pracowników Referatu Finansowo-Księgowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Katarzyna Kochman – Skarbnik Gminy Włodowice.

Wniosek nr 2

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Finansowo-Księgowego w zakresie udokumentowania dokonania czynności sprawdzających na informacjach o gruntach, nieruchomościach i obiektach budowlanych składanych przez podatników, mając na uwadze wymogi art. 272 ustawy Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 z późn. zm.) w związku z 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).

Wniosek nr 3

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Włodowice w zakresie rejestrowania informacji podatkowych w punkcie kancelaryjnym, stosownie do procedur określonych w § 40 oraz § 42 załącznika nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67), 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 dotacji:

- *W 2017 r. nieprawidłowo przeprowadzono kontrolę złożonego sprawozdania z wykonania zadania publicznego pn.: „Upowszechnianie kultury fizycznej wśród dorosłych mieszkańców z terenu Gminy Włodowice poprzez popularyzację gry w piłkę nożną” oraz wykorzystania dotacji w kwocie 18.000,00 zł.*

Zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 z późn. zm.), organ administracji publicznej zlecający zadanie publiczne dokonuje kontroli i oceny realizacji zadania, a w szczególności: stanu realizacji zadania; efektywności, rzetelności i jakości wykonania zadania; prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; prowadzenia dokumentacji określonej w przepisach prawa i w postanowieniach umowy.

Powyższe stwierdzono w odniesieniu do sprawozdania złożonego w dniu 15 grudnia 2017 r. przez Ludowy Klub Sportowy „Olimpia” Włodowice z siedzibą we Włodowicach, które przyjęto jako prawidłowe.

W części nr 5 tego sprawozdania – „Zestawienie faktur (rachunków) związanych z realizacją zadania” w rubryce - „Nr dokumentu księgowego” jako dokument księgowy wskazano „UMOWA”, zamiast numeru rachunku wystawionego przez osobę realizującą pracę na podstawie umowy zlecenia (wynagrodzenie trenera) stanowiącego podstawę dokonania wydatku. Powyższe stwierdzono w następujących pozycjach o nr: 17, 18, 32, 36, 37, 43, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 64, 65, 66, 73, 74, 75, 84, 85, 86, 94, 95, 96 ww. rubryki sprawozdania.

Natomiast zgodnie ze wzorem sprawozdania z wykonania zadania publicznego stanowiącego załącznik nr 5 do 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. poz. 1300) w rubryce „Nr dokumentu księgowego” należy wskazać numer faktury, rachunku.

W trakcie kontroli w dniu 27 lutego 2018 r. pracownicy Urzędu Gminy Włodowice telefonicznie wezwali Zarząd Ludowego Klubu Sportowego „Olimpia” Włodowice do złożenia korekty sprawozdania.

Skorygowane sprawozdanie z realizacji ww. zadania publicznego, w którym prawidłowo wypełniono rubryki w pozycji nr 5 tego sprawozdania – „zestawienie faktur (rachunków)” poprzez wskazanie numeru rachunku zostało złożone w dniu 28 lutego 2018 r.

Zadania w zakresie kontroli realizacji zadania publicznego oraz prawidłowości jego rozliczenia wykonywał Inspektor ds. Kultury, Promocji i Integracji Europejskiej. Bezpośredni nadzór nad pracownikiem w tym zakresie sprawował p. Adam Szmukier – Wójt Gminy Włodowice.

W zakresie wynagrodzeń:

- W 2014 r. zaniechano udzielenia zaległego urlopu wypoczynkowego za 2013 r. p. Adamowi Szmukierowi – Wójtowi Gminy Włodowice, w liczbie 6 dni w terminie do 30 września 2014 r., co było niezgodne z art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.). Zgodnie z przytoczonym przepisem, urlopu niewykorzystanego w terminie ustalonym zgodnie z art. 163 należy pracownikowi udzielić najpóźniej do dnia 30 września następnego roku kalendarzowego.

Za niewykorzystane 6 dni zaległego urlopu wypoczynkowego z 2013 r. przyznano i wypłacono ekwiwalent pieniężny w kwocie brutto 2.894,88 zł. Ekwiwalent pieniężny

wypłacono dnia 1 grudnia 2014 r. w związku z upływem w 2014 r. kadencji Wójta Gminy Włodowice.

Czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta Gminy Włodowice wykonywała p. Małgorzata Konarska – Sekretarz Gminy Włodowice.

Wniosek nr 4

Zapewnić prawidłowe udzielanie urlopów pracownikom Urzędu Gminy Włodowice, zgodnie z art. 163 i art. 168 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 108 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. 2017 r. poz. 2077).

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 wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zastępca Prezesa
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

Krzysztof Róg