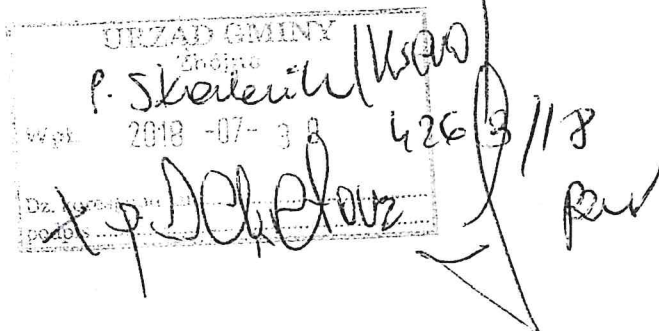




RIO-KF-4104-17/2018

Bydgoszcz, dnia 26 lipca 2018 r.



Pani
Katarzyna Kukielska
Wójt Gminy Zbójno
87-645 Zbójno

Na podstawie art. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j. t. Dz. U. z 2016 r., poz. 561) oraz § 4 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Zbójnie kontrolę kompleksową gospodarki finansowej i zamówień publicznych Gminy Zbójno, udokumentowaną protokołem kontroli Nr RIO/KF/17/2018 z dnia 13 czerwca 2018 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Pani Wójt w dniu jego podpisania.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, przekazuje Pani Wójt niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE.

W wyniku przeprowadzonej kontroli gospodarki finansowej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) niezapewnienie przez Wójta bankowej obsługi budżetu Gminy Zbójno na zasadach określonych w przepisie art. 264 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych (strony 14-16 protokołu kontroli),**

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że obsługa bankowa Gminy Zbójno prowadzona jest przez jeden bank na podstawie 10 umów, w tym 6 umów rachunku bankowego zawartych w okresie od 2011 r. do 2016 r. na czas nieokreślony, z czego 4 umowy zawarte zostały przez Wójta Gminy oraz 6 przez kierowników jednostek organizacyjnych, tj. Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Zbójnie i jednostek oświatowych zorganizowanych w formie jednostek budżetowych.

Zgodnie z przepisem art. 264 ust. 1 i 2 przywołanej ustawy, bankową obsługę budżetu jednostki samorządu terytorialnego wykonuje bank wybrany na zasadach określonych

w przepisach o zamówieniach publicznych, a zasady jej wykonywania określa umowa zawarta między zarządem jednostki samorządu terytorialnego a bankiem. Zgodnie z treścią przywołanego przepisu umowa regulująca sposób prowadzenia obsługi bankowej Gminy i jej jednostek budżetowych powinna zostać zawarta przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego oraz zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp). Kompetencja organu jednostki samorządu terytorialnego do wyboru banku należy do zadań organu wykonawczego, czyli zarządu jst, a na mocy art. 247 ust. 1 ustawy o finansach publicznych budżet wykonuje zarząd danej jst. W systemie rachunków bankowych jednostki samorządu terytorialnego wyróżnia się nie tylko rachunek bieżący czy pomocniczy budżetu, ale także rachunki jednostek budżetowych, poprzez które realizowane są dochody i wydatki budżetowe, a *de facto* następuje wykonywanie budżetu w rozumieniu art. 211 ustawy o finansach publicznych.

W 7 zawartych umowach wprowadzono zapisy, iż Bank za czynności związane z prowadzeniem rachunków bankowych jak i udostępnieniem oraz korzystaniem przez Użytkownika z systemu usług bankowości elektronicznej pobiera opłaty i prowizje bankowe, zgodnie z obowiązującą taryfą. Zatem zastosowanie się do reżimu okresu obowiązywania zawieranych umów jest zasadne w odniesieniu do umów przewidujących ponoszenie wydatków przez jst.

W myśl przepisów art. 44 ust. 4 oraz art. 254 ust. 4 ww. ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych zobligowane są do zawierania umów, których przedmiotem są usługi lub dostawy na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, a zlecanie zadań dotyczących wykonania budżetu winno następować z uwzględnieniem przepisów zamówień publicznych. W konsekwencji powyższego o ile wybór wykonawcy, banku prowadzącego rachunek budżetu, nie wymaga stosowania ustawy Pzp, z uwagi na szacunkową wartość zamówienia poniżej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 Pzp, to do zawieranych umów na bankową obsługę rachunku budżetu znajduje zastosowanie przepis art. 142 ust. 1 ustawy Pzp, zgodnie z którym umowy w sprawach zamówień publicznych zawiera się na czas oznaczony.

Odpowiedzialność z tego tytułu ponosi Wójt Zbójna, który zgodnie z przepisem art. 264 ust. 2 w związku z art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, posiada kompetencje do zawarcia z bankiem umowy ustalającej zasady wykonywania obsługi bankowej jednostki samorządu terytorialnego.

W wyjaśnieniu z dnia 17 kwietnia 2018 r. złożonym podczas kontroli, Wójt zadeklarowała, iż wystąpi do Banku z wnioskiem o rozwiązanie zawartych umów i zobowiązała się do zawarcia umowy na kompleksową obsługę bankową budżetu Gminy Zbójno wraz z jej jednostkami organizacyjnymi.

2) przekroczenie zakresu upoważnienia do dokonywania wydatków budżetowych w 2017 r. o łączną kwotę 8.134,21 zł (strony 77-81 protokołu kontroli),

W trakcie realizacji kontroli kompleksowej Gminy Zbójno, inspektorzy dokonali sprawdzenia zgodności planu wydatków budżetowych Urzędu Gminy na każdy dzień 2017 r. W wyniku porównania planu z dokonanymi wydatkami, wynikającymi z ewidencji księgowej

stwierdzono, że przekroczenia planu wydatków budżetowych w 2017 r. na kwotę 7.249,65 zł nastąpiły w rozdziałach klasyfikacji budżetowej zaprezentowanych w poniższym zestawieniu:

(w zł)

Lp.	Klasyfikacja budżetowa (dział/rozdział/paragraf)	Kwota przekroczenia	Data powstania przekroczenia	Data likwidacji przekroczenia
1.	700/70005/4520	442,36	08.03.2017	13.03.2017
2.	754/75412/4260	313,33	27.02.2017	28.02.2017
3.	700/70005/4610	120,00	01.03.2017	31.03.2017
4.	900/90001/4260	1.253,99	09.03.2017	23.09.2017
5.	750/75095/4270	1.372,59	15.03.2017	23.03.2017
6.	754/75412/4260	134,41	13.03.2017	23.03.2017
7.	710/71004/4520	187,00	04.05.2017	17.05.2017
8.	754/75412/4270	280,00	31.07.2017	28.08.2017
9.	900/90015/4270	580,00	18.08.2017	28.08.2017
10.	710/71004/4417	276,77	08.09.2017	13.09.2017
11.	921/92109/4270	309,99	20.09.2017	28.09.2017
12.	852/85295/3110	1.009,75	29.09.2017	16.10.2017
13.	852/85216/2910	589,20	25.10.2017	27.10.2017
14.	400/40002/3020	117,65	20.12.2017	28.12.2017
15.	921/92109/4210	262,61	21.12.2017	28.12.2017
Razem		7.249,65	X	X

Kserokopie dowodów źródłowych i wydruki z ewidencji księgowej potwierdzające przekroczenia planu wydatków zostały włączone do akt kontroli Nr 17/18/III.2/1-3.

Przekroczenie planu wydatków stanowi naruszenie przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, zgodnie z którymi wydatków należy dokonywać na cele i w wysokościach ustalonych w budżecie (planie finansowym jednostki). Wójt pismem z dnia 23 maja 2018 r. poinformowała, że przekroczenia planu wydatków wynikały z braku wystarczającej kontroli oraz terminowego sporządzania projektów zarządzeń w zakresie zmian w planie wydatków przez Skarbnika Gminy. Wyłączne prawo dokonywania wydatków budżetowych należy do zadań Wójta, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 4 oraz art. 60 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Wójt, stosownie do przepisów art. 53 ust. 2 ustawy

o finansach publicznych w związku z art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, może powierzyć określone obowiązki w zakresie dokonywania wydatków pracownikowi urzędu. Na podstawie ww. akt kontroli stwierdzono, że zatwierdzenia realizacji wydatków dokonywali Wójt Gminy i Sekretarz Gminy, przy akceptacji (tj. dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji z planem finansowym) Skarbnika.

3) w zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych

- niezamieszczanie na deklaracjach na podatek od nieruchomości składnych przez osoby prawne i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej pieczęci z datą wpływu i numerem ewidencyjnym z rejestru kancelaryjnego (strona 60 protokołu kontroli),

Osoba odpowiedzialną jest Inspektor ds. wymiaru podatków i gospodarki nieruchomościami, do której deklaracje wpływały bezpośrednio, tj. z pominięciem procedury rejestracyjnej obowiązującej w kontrolowanej jednostce.

4) w zakresie księgowości i sprawozdawczości

- wykazywanie w zestawieniu obrotów i sald na koniec 2017 roku salda konta 221 „*Należności z tytułu dochodów budżetowych*” w nieprawidłowej wysokości (strony 25-28 protokołu kontroli),

W wyniku porównania sald kont ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 221 „*Należności z tytułu dochodów budżetowych*” z saldem wykazany w „Zestawieniu obrotów i sald; Data od: 2017-01-01 do: 2017-12-31” ustalono, że na koniec 2017 r. saldo kont analitycznych pierwszego stopnia: 221-1 (na którym ujmowano należności z tytułu dochodów podatkowych), 221-2 (na którym księgowano należności z tytułu gospodarki wodno-ściekowej), 221-3 (które służyło do ewidencji należności z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi) i 221-4 (które wykorzystywano do zapisów pozostałych należności) wykazane zostały salda jednostronne Wn w postaci tzw. „per salda”. Odnośnie pozostałych kont analitycznych, tj. 221-5 i 221-6 salda zostały ustalone prawidłowo. W oparciu o prowadzoną ewidencję analityczną ustalono, iż na koniec 2017 r. syntetyczne konto 221 winno wykazywać saldo Wn w kwocie 606.635,22 zł (w zestawieniu zostało ono zaniżone o 10.385,60 zł) oraz saldo Ma w kwocie 10.948,88 zł (w zestawieniu sald wskazano 563,28 zł, czyli nastąpiło zaniżenie o 10.385,60 zł). Odpowiedzialność z tego tytułu ponosi Skarbnik Gminy, której Wójt Gminy, stosownie do przepisu art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w związku z art. 4 ust. 3 ustawy o rachunkowości powierzył na piśmie obowiązki i związaną z tym odpowiedzialność w zakresie prawidłowego prowadzenia obsługi finansowo – księgowej Urzędu. Przyjęcie tych zadań Skarbnik potwierdziła podpisem na zakresie obowiązków, czynności, uprawnień i odpowiedzialności przyjętym do wiadomości i wykonania w dniu 21 listopada 2017 r., wcześniej w dniu 3 listopada 2016 r., jak również na upoważnieniu Nr 133/2016 z dnia 9 listopada 2016 r.,

- niebieżące przyjęcie w 2017 r. na stan majątku jednostki środka trwałego o wartości 80.900,00 zł stanowiącego nieruchomości gruntowe w miejscowości Ciepień nabyte przez Gminę Zbójno na mocy decyzji Wojewody Kujawsko – Pomorskiego (strona 33 protokołu kontroli),

Kontrolujący ustalili, iż decyzja stwierdzająca nabycie z mocy prawa nieruchomości gruntowych stała się ostateczna dnia 12 sierpnia 2017 r., natomiast środek trwały przyjęto na stan majątku w dniu 29 grudnia 2017 r. Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest Inspektor ds. wymiaru podatków i gospodarki nieruchomościami, któremu zakresem czynności przypisano m.in. prowadzenie spraw komunalizacji mienia Skarbu Państwa na rzecz gminy. Przyczyną powstania nieprawidłowości było przekonanie osoby sporządzającej OT, iż Gmina stała się właścicielem nieruchomości w momencie otrzymania zawiadomienia z sądu o ujawnieniu Gminy jako właściciela w księdze wieczystej.

- zastosowanie nieprawidłowej klasyfikacji rodzajowej środków trwałych (KŚT) oraz nieprawidłowej stawki amortyzacyjnej wynoszącej 7% zamiast 14% dla przyjętego na stan majątku środka trwałego o wartości 20.295,00 zł w postaci ładowacza czołowego Ł-104 (strona 34 protokołu kontroli),

Badana jednostka zastosowała nieprawidłową klasyfikację rodzajową środków trwałych poprzez przyjęcie ładowacza do podgrupy 77 „tabor pływający”, rodzaj 774 – „tabor techniczny i ratowniczy śródlądowy” zamiast do podgrupy 74 – „pojazdy mechaniczne” rodzaj 746 – „ciągniki”. Ponadto zastosowano nieprawidłową stawkę amortyzacyjną wynoszącą 7% zamiast 14 % (naliczono 591,95 zł zamiast 1.183,90 zł), niezgodną z wykazem rocznych stawek amortyzacyjnych ujętych w załączniku Nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych. Odpowiedzialność z tego tytułu ponosi Inspektor ds. księgowości budżetowej, której zakresem czynności z dnia 16 lutego 2017 r. powierzono m.in. prowadzenie ewidencji analitycznej środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

- naruszenie w 2017 r. zasad funkcjonowania konta 020 „Wartości niematerialne i prawne” polegające na zaksięgowaniu ze znakiem minus na stronie Wn tego konta kwoty 133.262,86 zł dotyczącej wyksięgowania z ewidencji licencji, których prawa do nich wygasły w latach wcześniejszych w korespondencji ze stroną Ma konta 072, zamiast po przeciwnych stronach tych kont ze znakiem plus (strona 37 protokołu kontroli),

Odpowiedzialność ponosi Skarbnik Gminy, której Wójt Gminy, stosownie do przepisu art. 54 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, w związku z art. 4 ust. 3 ustawy rachunkowości powierzył na piśmie obowiązki i związaną z tym odpowiedzialność w zakresie prawidłowego prowadzenia obsługi finansowo-księgowej Urzędu.

- sporządzenie w okresie od stycznia do sierpnia 2017 r. dwóch częściowych jednostkowych sprawozdań budżetowych Rb-27S z wykonania planu dochodów

budżetowych za poszczególne okresy sprawozdawcze dla urzędu jako jednostki budżetowej i dla organu, zamiast jednego jednostkowego obejmującego swym zakresem zarówno urząd jak i organ (strony 84-85 protokołu kontroli),

Sporządzenie dwóch częściowych sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych za okres od stycznia do sierpnia 2017 r. dla urzędu jako jednej jednostki budżetowej i dla organu zamiast jednego jednostkowego sprawozdania jednostki samorządu terytorialnego (jako jednostki budżetowej i jako organu) naruszało dyspozycję wówczas obowiązującego § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Sprawozdania jednostkowe są sporządzane przez kierowników jednostek organizacyjnych, a z dyspozycji § 6 ust. 1 pkt 3 tegoż rozporządzenia, sprawozdania zbiorcze są sporządzane w szczególności sprawozdań jednostkowych – przez przewodniczących zarządów jednostek samorządu terytorialnego na podstawie sprawozdań jednostkowych jednostek im podległych oraz sprawozdania jednostkowego jednostki samorządu terytorialnego, jako jednostki budżetowej i jako organu. Przyczyną powstania nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów, a także wprowadzenie w programie Besti@ planu finansowego dla Urzędu Gminy i Gminy jako jednostki budżetowej i organu, przez co w module sprawozdań generowane i sporządzane były odrębne sprawozdania.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy, który w myśl przepisów § 4 pkt 3 oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, zobowiązany był do rzetelnego sporządzenia sprawozdań budżetowych.

Począwszy od września 2017 r. Urząd sporządza jedno jednostkowe sprawozdanie jednostki samorządu terytorialnego Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jako jednostki budżetowej i jako organu.

- nierzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych: rocznego sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2017 rok oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. (strony 65–69 protokołu kontroli),

W wyniku kontroli prawidłowości sporządzania ww. sprawozdań budżetowych stwierdzono:

- zaniżenie skutków obniżenia górnych stawek podatków w podatku od nieruchomości o kwotę o 7.717,86 zł,
- zawyżenie skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku od nieruchomości o 2.014,17 zł,
- zawyżenie skutków udzielonych ulg i zwolnień w podatku rolnym o 9,26 zł,
- zaniżenie skutków rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności w podatku od nieruchomości o 10,20 zł,
- zaniżenie skutków rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności w podatku rolnym o 13,00 zł.

Ustalono, że przyczyną powstania ww. nieprawidłowości były pomyłki Inspektora ds. wymiaru podatku i gospodarki nieruchomościami, odpowiedzialnego za wyliczanie

i podawanie do sprawozdawczości tych skutków oraz nieprawidłowa interpretacja przepisów. Obowiązek rzetelnego i prawidłowego sporządzania przedmiotowych sprawozdań pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz ich podpisania należy do Wójta Gminy (kierownika Urzędu Gminy), stosownie do przepisów § 4 pkt 3 lit. „a” obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej. W związku z powyższym, odpowiedzialność z tego tytułu ponosi Wójt Gminy.

W trakcie kontroli, stosownie do przepisów § 22 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, kontrolowana jednostka dokonała w dniu 23 maja 2018 r. korekty sprawozdań Rb-27S i Rb-PDP za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. i przekazała skorygowane w przedmiotowym zakresie sprawozdania drogą elektroniczną do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy.

- niestaranne sporządzenie sprawozdania PARPA-G1 z działalności gminy w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych za 2017 rok poprzez wykazanie w tym sprawozdaniu danych o: ilości punktów sprzedaży napojów alkoholowych, liczbie zezwoleń uprawniających do sprzedaży napojów alkoholowych oraz liczbie wydanych decyzji o wygaśnięciu zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych niezgodnych ze stanem faktycznym (strony 73-74 protokołu kontroli),

Przyczyną powstania tejże nieprawidłowości były błędy popełnione przez osobę sporządzającą sprawozdanie – pracownika socjalnego zatrudnionego w GOPS-ie, pełniącego funkcję Przewodniczącego Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

5) w zakresie dochodów budżetowych

- nieegzekwowanie przez organ podatkowy obowiązku składania przez jednostki zwolnione z podatku - deklaracji na podatek od nieruchomości (strona 61 protokołu kontroli),

W trakcie kontroli stwierdzono, że zarówno podmioty zwolnione z podatku od nieruchomości na mocy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (art. 6 ust. 10 w związku z art. 7) oraz innych ustaw, jak i na podstawie uchwały rady gminy nie składały w latach 2016 i 2017 deklaracji podatkowych na ten podatek, a jedynie „Dane o zwolnieniach podatkowych w podatku od nieruchomości” zawarte na druku ZN-1/B, a część z nich również „Dane o nieruchomościach” – druk ZN-1/A. Osobą odpowiedzialną za całokształt spraw związanych z wymiarem podatków jest Inspektor ds. wymiaru podatków i gospodarki nieruchomościami.

- naruszenie w latach 2013-2017 zasady powszechności opodatkowania poprzez nieopodatkowanie podatkiem od nieruchomości stowarzyszeń z terenu Gminy Zbójno, które korzystały z nieruchomości gminnych przekazanych im na podstawie umowy użyczenia (strony 61-63 protokołu kontroli),

Kontrolujący ustalili, że lokalne stowarzyszenia działające na terenie Gminy nie

wywiązały się z obowiązku składania deklaracji podatkowych i płacenia podatku od nieruchomości. Obowiązek podatkowy dla tych jednostek wynikał z przepisów art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. „a” ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, które stanowią, że podatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nie posiadające osobowości prawnej, będące posiadaczami nieruchomości bądź ich części albo obiektów budowlanych bądź ich części, stanowiących własność skarbu państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem. W miejsce deklaracji podatkowych jednostki te składały jedynie „Dane o zwolnieniach podatkowych w podatku od nieruchomości” – druk ZN-1/B oraz „Dane o nieruchomościach” – druk ZN-1/A. Na druku ZN-1/B wykazywały one, iż posiadają nieruchomości zwolnione z podatku od nieruchomości na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych jako nieruchomości lub ich części zajęte na prowadzenie nieodpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego. Na podstawie wyciągów z Krajowego Rejestru Sądowego ustalono, że żadne ze stowarzyszeń nie posiadało statusu organizacji pożytku publicznego, a więc nie mogło być zwolnione z podatku na podstawie tego przepisu. Łączna kwota należnego podatku od tych jednostek za lata 2013–2017 wyniosła 2.942,00 zł. Osobą odpowiedzialną za kontrolę składanych deklaracji podatkowych jest Inspektor ds. wymiaru podatków i gospodarki nieruchomościami.

- nieterminowe odprowadzenie zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych za maj 2017 r. w kwocie 48,00 zł od wypłaconego zasiłku chorobowego (strony 84-85 protokołu kontroli),

W wyniku kontroli terminowości odprowadzania do urzędu skarbowego zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych ustalono, że płatnik dokonał zapłaty zaliczki za maj 2017 r. w kwocie 48,00 zł w dniu 30 czerwca 2017 r., tj. 10 dni po terminie. Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest Inspektor ds. księgowości budżetowej, której zakresem czynności z dnia 16 lutego 2017 r., a następnie 21 listopada 2017 r., kierownik jednostki powierzył m.in. naliczanie i rozliczanie składek na ubezpieczenie społeczne, fundusz pracy, PFRON oraz naliczanie i rozliczanie zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych.

- nieterminowe opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne za sierpień 2017 r. w wysokości 21,60 zł (str. 86 protokołu kontroli),

Wskutek kontroli terminowości odprowadzania do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych składek od wypłacanych wynagrodzeń ustalono, że płatnik dokonał zapłaty składki na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 21,60 zł w dniu 27 września 2017 r. (WB Nr 179/2017 z 27 września 2017 r.) zamiast w terminie do 5 września 2017 r. Składka na ubezpieczenie zdrowotne dotyczyła wynagrodzenia wypłaconego w dniu 2 sierpnia 2017 r. z tytułu zawartej umowy zlecenia. Osobą odpowiedzialną za nieprawidłowość jest Inspektor ds. księgowości budżetowej.

- realizowanie w 2017 r. zadań wynikających z Gminnego Programu Profilaktyki

i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii przez Urząd Gminy w Zbójnie, pomimo iż jednostka ta nie została wskazana jako wykonawca Programu (strony 91-92 protokołu kontroli),

Skonstatowano, że w ww. Programie na rok 2017 r. nie uwzględniono, że realizatorem zadań na kwotę 10.000,00 zł jest Urząd Gminy. W oparciu o wyjaśnienia Wójta z dnia 30 maja 2018 r. kontrolujący ustalili, że przyczyną niewskazania Urzędu Gminy jako jednostki również realizującej ów Program było jej omyłkowe pominięcie. Odpowiedzialność ponosi Wójt Gminy, która zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ponosi odpowiedzialność za całość gospodarki finansowej jednostki. Odpowiedzialność wynika również z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zgodnie z którym do zadań wójta należy przygotowywanie projektów uchwał rady gminy.

W 2018 r. realizatorem tego programu jest wyłącznie Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zbójnie. Wobec powyższego odstąpiono od wydania zalecenia pokontrolnego.

- zaniechanie żądania wniesienia wadium podczas postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie pod nazwą: „Odbieranie i zagospodarowanie stałych odpadów komunalnych z terenu Gminy Zbójno” przeprowadzonego w 2017 r. pomimo, iż objęte kontrolą zamówienie przekraczało kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (strony 108-109 protokołu kontroli),

W wyniku analizy przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że Zamawiający nie żądał wniesienia wadium, pomimo, iż zamówienie przekraczało kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1579). Wartość szacunkowa wynosiła 301.803,64 euro (1.260.000,00 zł), a limit dla usług wynosił 209.000 euro. Odpowiedzialność z tego tytułu ponosi Kierownik Wydziału Inwestycji, Planowania i Rozwoju w Urzędzie Gminy Zbójno, której zakresem czynności z dnia 3 stycznia 2017 r. a następnie z dnia 21 listopada 2017 r. kierownik jednostki powierzył m.in. prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na towary, usługi i roboty budowlane we wszystkich trybach, o których mowa w ww. ustawie, przy współdziałaniu właściwych, ze względu na przedmiot zamówienia, pracownikach urzędu (przedmiot zamówienia wynikający z ich szczegółowego zakresu zadań na zajmowanym stanowisku), przygotowywanie wymaganej przepisami prawa dokumentacji do przeprowadzenia ww. postępowań oraz bieżące dokumentowanie ich przebiegu.

- ustalenie wartości zamówienia publicznego na roboty budowlane realizowane w 2017 r. pn. „Zmiana sposobu użytkowania istniejącego budynku o charakterze oświatowo – kulturalnym na budynek mieszkalny wielorodzinny w miejscowości Wielgie, gmina Zbójno” w terminie wcześniejszym niż 6 m-cy przed wszczęciem postępowania (strony 116-117 protokołu kontroli),

Ustalono, że postępowanie wszczęte zostało w dniu 6 kwietnia 2017 r., a kosztorys na kwotę 1.254.647,11 zł brutto (1.020.038,20 zł netto) będący podstawą ustalenia wartości tego zamówienia sporządzono w dniu 30 maja 2016 r. Działaniem tym naruszono art. 35 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, z którego wynika, że ustalenia wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi, oraz nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są roboty budowlane. Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest Kierownik Wydziału Inwestycji, Planowania i Rozwoju.

- niestaranne sporządzenie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego ZP-PN na roboty budowlane pn. „Zmiana sposobu użytkowania istniejącego budynku o charakterze oświatowo – kulturalnym na budynek mieszkalny wielorodzinny w miejscowości Wielgie, gmina Zbójno” poprzez wskazanie wartości zamówienia w kwocie 1.254.647,11 zł, tj. brutto zamiast w kwocie netto (1.020.038,20 zł), tj. bez podatku od towarów usług (strony 116-117 protokołu kontroli),

Skonstatowano, iż z protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego wynika, że wartość zamówienia ustalono na kwotę 1.254.647,11 zł na podstawie kosztorysu inwestorskiego, podczas gdy z kosztorysu wartość robót bez podatku od towarów i usług wynosi 1.020.038,20 zł. Osobą odpowiedzialną za powyższą nieprawidłowość jest Kierownik Wydziału Inwestycji, Planowania i Rozwoju.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, które nie zostały usunięte w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, proszę Panią Wójt o podjęcie działań, które wyeliminują wszystkie nieprawidłowości z prac podległych służb, usprawnią ich działalność oraz zapobiegą ich powstawaniu w przyszłości. Wobec powyższego proszę o:

1. Zapewnienie bankowej obsługi budżetu Gminy Zbójno na zasadach określonych w przepisie art. 264 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.), w tym zawarcie umowy na czas oznaczony, zgodnie z przepisem art. 142 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.).
2. Dokonywanie wydatków w granicach kwot ujętych w planie finansowym, zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych, określonymi w art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 oraz art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.).
3. Przestrzeganie obowiązku rejestrowania w punkcie kancelaryjnym dokumentów, w tym mających wpływ na gospodarkę finansową, wpływających do Urzędu Gminy w rejestrze prowadzonym na nośniku papierowym lub w postaci elektronicznej w sposób

przewidziany w § 40 ust. 1 i 3 oraz § 42 ust. 1-4 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 ze zm.).

4. Ustalanie salda konta syntetycznego 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w prawidłowej wysokości, tj. saldem dwustronnym, stosownie do zasad prowadzenia tego konta wskazanych 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), nie dokonując kompensaty należności i zobowiązań w związku z przepisami art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.). Podjęcie skutecznych działań zmierzających do dostosowania programu w zakresie prowadzenia konta 221, za pomocą którego prowadzone są księgi rachunkowe, do zasad wskazanych powyżej.
5. Przestrzeganie obowiązku przyjmowania środków trwałych na stan majątku jednostki w okresie sprawozdawczym, w którym zdarzenie miało miejsce, zgodnie z przepisem art. 20 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz. U. z 2018 r., poz. 395 ze zm.) oraz § 26 ust. 2 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 (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1911).
6. Prawidłowe klasyfikowanie środków trwałych do grup rodzajowych, określonych w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1864) a także stosowanie prawidłowych stawek amortyzacyjnych środków trwałych wskazanych przez badaną jednostkę, odpowiednio do przepisów zawartych w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 1036 ze zm.).
7. Prowadzenie ewidencji rachunkowej jednostki w sposób spełniający wymogi 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 (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1911) poprzez ujmowanie na stronie Ma konta 020 „Wartości niematerialne i prawne” zmniejszeń stanu wartości początkowej wartości niematerialnych i prawnych, zgodnie

z zasadami prowadzenia tego konta określonymi w załączniku Nr 3 do rozporządzenia oraz w uregulowaniach wewnętrznych jednostki (polityce rachunkowości).

8. Rzetelne i staranne sporządzanie sprawozdań budżetowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych gminy oraz Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych poprzez wykazywanie w tych sprawozdaniach:
 - skutków obniżenia górnych stawek podatków obliczonych za okres sprawozdawczy,
 - skutków udzielonych ulg i zwolnień obliczonych za okres sprawozdawczy,
 - skutków rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności obliczonych za okres sprawozdawczy,w wysokościach wynikających z ewidencji księgowej oraz dokumentacji podatkowej, stosownie do przepisów § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 109), w związku z przepisami § 3 ust. 1 pkt 9-12 oraz § 7 ust. 4 załącznika Nr 36 do tego rozporządzenia.
9. Staranne sporządzanie rocznych sprawozdań PARPA-G1 z działalności samorządów gminnych w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, wymaganych przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na dany rok, zgodnie ze wzorem i objaśnieniami określonymi w rozporządzeniu, stosownie do przepisu art. 68 ust. 2 pkt 3, w związku z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.).
10. Przestrzeganie zasady powszechności opodatkowania, poprzez egzekwowanie od wszystkich podatników podatku od nieruchomości, również zwolnionych na podstawie ustaw jak i na podstawie uchwały rady gminy, ciążącego na tych podmiotach obowiązku składania deklaracji podatkowych, nałożonego przepisami art. 6 ust. 9 pkt 1 i ust. 10 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z art. 3 ust. 1 pkt 4 tejże ustawy (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1785 ze zm.). Podjęcie skutecznych działań mających na celu wyegzekwowanie od stowarzyszeń zaległych podatków od nieruchomości za lata 2013–2017 wraz z odsetkami.
11. Przestrzeganie obowiązku terminowego przekazywania do urzędu skarbowego pobranych zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych, zgodnie z przepisami art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (j.t. Dz. U. z 2018 r. poz. 200 ze zm.), tj. przekazywanie kwoty pobranych zaliczek na podatek w terminie do dnia 20-go miesiąca następującego po miesiącu, w którym pobrano zaliczki.
12. Terminowe odprowadzanie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych składek na ubezpieczenie zdrowotne od wypłacanych wynagrodzeń, zgodnie z treścią

art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1938 ze zm.).

13. Przy prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego żądanie od wykonawców wniesienia wadium, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, zgodnie z przepisem art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.).
14. Prawidłowe ustalanie wartości zamówienia dotyczącego robót budowlanych w terminie nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, zgodnie z przepisem art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.).
15. Staranne sporządzanie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia, według wzoru ustalanego przez ministra właściwego ds. gospodarki, poprzez odzwierciedlanie w nim rzeczywistego przebiegu postępowania m.in. prawidłowej wartości zamówienia, stosownie do dyspozycji art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.).

Zgodnie z art. 9 ust. 3 powołanej na wstępie ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych uprzejmie proszę o poinformowanie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia.

Przekazanie informacji o wykonaniu zaleceń pokontrolnych niezgodnych z prawdą podlega karze określonej w art. 27 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Stosownie do art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Zastrzeżenia wnosi się za pośrednictwem Prezesa Izby na warunkach określonych w art. 9 ust. 4 i 5 ustawy.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy
Daniel Jurewicz

Do wiadomości:

- Przewodniczący Rady Gminy Zbójno,
- Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy, Zespół we Włocławku

